

FENNTARTHATÓ ÖNKORMÁNYZATOK

A D É L - A L F Ö L D Ö N



Nemzeti Közszolgálati Egyetem – Szegedi Tudományegyetem

Konferenciakötet

FENNTARTHATÓ ÖNKORMÁNYZATOK A DÉL-ALFÖLDÖN

KONFERENCIAKÖTET



Budapest
2014

Szerkesztette: Nagy Gyula
Lektorálta: Málovics György

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem és a Miskolci Egyetem együttműködésében szervezett konferencia az ÁROP-2.2.22-2013-2013-0001 azonosító számú „Képzés a konvergencia régiókban lévő önkormányzatoknak” című EU-projekt keretében valósult meg dr. Csóka Gabriella szakmai vezető és dr. Tózsza István képzési tanácsadó irányításával.

Kiadja: Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Felelős kiadó: Prof. dr. Patyi András rektor

Nyomdai munkák: NKE Szolgáltató Kft.
Felelős vezető: Hegyesi József ügyvezető igazgató

© A szerkesztő, 2014
© Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014

ISBN 978-615-5491-92-4

Tartalomjegyzék

Előszó	5
Konferenciaprogram	6
Az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek főbb jellemzői (Hegedűs Gábor)	7
Ötlettől a megvalósulásig – szektorok összefogása a települések fejlesztéséért (Ponicsán Péter)	24
Településfejlesztés a gyakorlatban – a fenntartható településfejlesztés kritikai megközelítése a szegedi Dugonits és Árpád tér köztér-megújítási programjának példáján (Nagy Gyula)	39
Az e-government és településmarketing kapcsolata a Dél-Alföldön (Boros Lajos)	65
Az akadálymentesítés szerepe a településfejlesztésben és -rendezésben (Fabula Szabolcs - Kiss Lajos) ...	85
A helyi gazdaság és az önkormányzatok (Pál Viktor)	104

Előszó

A Nemzeti Közszerolálati Egyetemen (NKE) 2013 januárjában indult el a *Képzés a konvergenciaregiókban lévő önkormányzatoknak* című, uniós finanszírozású projekt (ÁROP-2.2.22-2013-2013-0001). A program a közszolgalati továbbképzési rendszer fejlesztését segíti elő annak érdekében, hogy az önkormányzati köztisztviselők gyorsan és eredményesen tudjanak alkalmazkodni a modern közigazgatás igényeihez. A projekt keretében hat e-tananyag fejlesztésére került sor, amelyek több mint 19 ezer önkormányzati tisztviselő egyéni képzési tervébe épültek be. Az új közigazgatási életpályát támogató továbbképzési rendszer nemcsak hiánypótló, modern tematikájú, de egyben munkaidő-kímélő módszer is. A projekt keretében kidolgozott új e-tananyagok bemutatására a Nemzeti Közszerolálati Egyetem öt társegyetemmel együttműködve konferenciasorozatot szervezett, amelynek állomásai: Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged és Győr.

A konferenciák elsődleges célja, hogy az ország öt „pólusegyetemét” mint közreműködő továbbképzési helyszíneket bevonja a projektbe. Így a tisztviselők a lakóhelyükhöz közel kaptak lehetőséget arra, hogy az adott tudást megszerezzék. Másfelől a résztvevők régiójuk helyi sajátosságait megismerve győződhetnek meg a tananyagok gyakorlati értékéről. A tananyagok szerzői, a helyi oktatók és szakértők előadásai segítséget nyújtottak abban, hogy a résztvevők elméleti tudásukat lokális, gyakorlati példák megismerésével mélyítsék el. A konferencia témái a következők: konfliktusmenedzsment, szervezetfejlesztés, településfejlesztés, modernizáció, urbanizáció, feladatellátás.

Ön most a *Fenntartható önkormányzatok a Dél-Alföldön* című tanulmánykötetet tartja kezében, amely a Szegedi Tudományegyetemen megrendezésre került önkormányzati konferencia előadásait tartalmazza tanulmányok formájában: az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerekről, a szektorok településfejlesztési célú összefogásáról, a településfejlesztés szegedi gyakorlatáról, az e-government és a településmarketing kapcsolatáról a Dél-Alföldön, az akadálymentesítés szerepéről a településfejlesztésben és -rendezésben, valamint a helyi gazdaság és az önkormányzatok kapcsolatáról.

Az NKE nagy hangsúlyt helyez arra, hogy azok a köztisztviselők is megismerhessék az előadások tartalmát, akik nem tudtak részt venni a konferencián. A kötetek teljes tartalma hozzáférhető, és térítésmentesen letölthető a http://vtki.uni-nke.hu/arop-programok/arop-2_2_22/_fenntarthato-onkormanyzat_-e-tananyagokat-bemutato-konferenciasorozat/konferenciakotetek-weboldalrol.

Program

„Fenntartható önkormányzat” E-tananyagokat bemutató konferenciasorozat:

Szeged

A konferencia időpontja: 2014. november 7., 9:00–15:00 óra

A konferencia helyszíne: Szeged, Csongrád Megyei Kormányhivatal, Rákóczi tér 1.

9:00–9:30	Regisztráció
9:30–9:40	Dr. Méhes Tamás köszöntő beszéde, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Vezető és Továbbképzési Intézet, központvezető
9:40–9:50	Farkasné dr. Gasparics Emese megnyitó beszéde, Belügyminisztérium, önkormányzati helyettes államtitkár
9:50–10:00	Prof. dr. Hajdú József köszöntő beszéde, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, dékán
10:00–10:10	Dr. Csóka Gabriella nyitóelőadása, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Vezető és Továbbképzési Intézet, szakmai projektvezető
10:10–10:40	Önkormányzati konfliktusmenedzsment – Referátum: Kowalik Tamás, nemzetközi főreferens. Korreferátum: dr. Hegedűs Gábor, adjunktus: Az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek főbb jellemzői
10:40–11:00	Kávészünet
11:00–11:30	Településfejlesztés – Referátum: Józai Attila, tanársegéd. Korreferátum: Nagy Gyula, tanársegéd: Településfejlesztés a gyakorlatban
11:30–12:00	Önkormányzati szervezetfejlesztés – Referátum: Gáspár Mátyás, HKA pillér szakmai felelős. Korreferátum: Ponicsán Péter, vezető tanácsos: Ötlettől a megvalósulásig – szektorok összefogása a települések fejlesztéséért
12:00–12:30	Önkormányzati modernizáció – Referátum: dr. Tózsza István, tanszékvezető, egyetemi tanár. Korreferátum: dr. Boros Lajos, adjunktus: Az e-government és a településmarketing kapcsolata
12:30–13:30	Ebéd
13:30–14:00	Stratégiai tervezés, urbanizáció – Referátum: dr. Bajnai László, egyetemi adjunktus. Korreferátum: Kiss Lajos, ny. területi főépítész, t. egyetemi docens: A tyúk és a tojás dilemmája, avagy a városrendezés és a városfejlesztés
14:00–14:30	Önkormányzati feladatellátás és finanszírozás – Referátum: dr. Bekényi József főosztályvezető – Vadászné Egei Mária, főosztályvezető-helyettes. Korreferátum: dr. Pál Viktor, adjunktus: Helyi gazdaság és az önkormányzatok
14:30–14:35	Zárszó – Nagy Gyula, tanársegéd, helyi szervező köszönetnyilvánítása a résztvevőknek
14:35–15:00	Kötetlen fórum, állófogadás (közvetlen konzultációs lehetőség)

Az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek főbb jellemzői

HEGEDŰS GÁBOR

Bevezetés

Az 1970-es, 1980-as évektől kezdődően világszerte egyre összetettebbé vált az önkormányzatok munkája. Ennek részeként egyre szerteágazóbb a terület- és településfejlesztési tevékenység. Új szereplők léptek be a folyamatba, más szereplőknek pedig megnőtt a jelentősége.¹ Így például sor került a magántőke erőteljesebb bevonására az úgynevezett köz-magán partnerségek révén. A másik jelentősebb változás, hogy a civil szféra szerepe felértékelődött. Így a terület- és településfejlesztés egy mind több szereplőt magába foglaló, tudományos alapokon nyugvó tevékenységgé vált. A szereplők körének bővülése az egyre sokszínűbb érdekek megjelenését is jelenti. A terület- és településfejlesztési tevékenységben a fejlesztés célja, eszközei, időtávja, térbeli megvalósulásának helyszíne, a részt vevő csoportok értékrendje, illetve éppen ez utóbbi részeként politikai nézete alapján sokféle érdek jelenik meg.² A fejlesztési források szűkössége, egy adott fejlesztési döntés térbeli megvalósulásának csoportonkénti eltérő hatásai szintén könnyen idézhetnek elő különböző problémákat, érdekellentéteteket, mint például a környezeti igazságságosság,³ a közterek használata és fejlesztése,⁴ a különböző fogyasztókkal élők kirekesztettsége,⁵ a világörökségi helyszíneken megvalósított településfejlesztési tevékenység⁶ vagy az egészségügyi ellátás különböző települési kérdései.⁷

Az említettek miatt az érdekellentétek a terület- és településfejlesztés gyakori velejáróinak tekinthetők. Még azzal együtt is, hogy különböző és hasonló érdekek mentén egyaránt szerveződnek térségi/települési érdekcsoportok. Fontos annak elemzése, hogy miként lehet a különböző álláspontokat úgy egyeztetni, illetve olyan kompromisszumra jutni, hogy az a fejlesztési folyamatban részt vevők minél nagyobb arányának előnyös legyen. A kompromisszum elérésének módja szintén nagyon lényeges. Ha a például a konszenzust úgy érjük el, hogy annak módszere minden érintett érdekcsoport számára a lehető legmértányosabbnak tűnik, akkor valószínűleg nő döntéseink elfogadottsága.

Az önkormányzati munka szereplők, célok, módszerek és érdekek szerinti sokrétűbbé válása Magyarországot is egyre inkább érinti. E folyamat részben már korábban megindult, ténylegesen azonban az 1989–1990-es rendszerváltozást követően bontakozott ki. A demokratikus jogállam és intézményei

1 KOVÁCS Z. 2001.

2 BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009.

3 NAGY GY. – BOROS L. 2012.

4 VEDRÉDI K. 2012.

5 FABULA SZ. 2009.

6 PAP V. 2009.

7 PÁL V. 2005.

megteremtésével, az önkormányzati autonómia visszaállításával és létrehozásával kialakult az a mozgáster, amely meghatározza az önkormányzatok működését, lehetőségeit. A civil társadalom szerepe és jelentősége szintén megnövekedett. A települések életében ismét lényeges szerephez jutnak továbbá a gazdasági szféra települési vagy településen kívüli képviselői, illetve a pártok szervezetei. Az önkormányzatok életének és mozgásterének átalakulása azonban nem volt zökkenőmentes. A részben korábban Magyarországon is létező, illetve részben a fejlettebb országoktól átvett intézményi keretek visszaállításához, létrehozásához hosszabb idő volt szükséges. Néhány sajátos, egyedi hazai jellemzőnek köszönhetően az említett rendszer a sikerek mellett folyamatosan különböző külső és belső konfliktusokat generál.⁸ A külső és belső érdekellentéteknek sokféle oka lehet. Így például az önkormányzatok finanszírozási problémái, az önálló gazdálkodási jogból adódó konfliktusok, a magyar sajátosságoknak megfelelő fokú decentralizáció/dekoncentráció/szubszidiaritás alkalmazása, a civil szféra viszonylagos alulfejlettsége.

E tanulmány célja, hogy újszerű, innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszereket mutasson be a dél-alföldi tervezési-statisztikai régió példáján. Kutatási kérdésünk, hogy melyek az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek főbb jellemzői a régióban. Kutatásunk során szakirodalmi elemzésre, valamint tartalomelemzésre került sor. Vizsgálatunk eredményei alapján a régióban érdeemben még nincsenek jelen – a szakirodalomban említettnek megfelelő, komplexen alkalmazott – új, innovatív konfliktuskezelési módszerek, ellentétben a régió kívüli egyes példákkal, amelyek esetében figyelemre méltó, sokoldalú konfliktuskezelési módszerek megvalósítására került sor.

Mivel régióinkban érdeemben nem léteznek új, innovatív konfliktuskezelési módszerek, tanulmányunkban nemcsak a konfliktuskezelési módszerekre vonatkozó kutatásunk eredményeire támaszkodunk. Egy korábbi vizsgálatunkban a lakóparkok létesítésével és működtetésével kapcsolatos települési érdekcsoportokat vizsgáltuk. E kutatás a régióbeli lakóparkok példáján több település érdekcsoportjainak tartalomelemzés, interjúzás és részben kérdőívezés formájában való vizsgálatát jelentette.⁹ Kutatott települési csoportjaink körébe tartoztak többek között az önkormányzatok, az ingatlanfejlesztők (befektetők), a lakóparkok környékén élők, valamint a települési civilszervezetek érdekkörei. Jelen tanulmányunk szempontjából szintén fontos, hogy e települési szereplők között is számos problémát és konfliktust mutattunk ki. Ezek az érdekellentétek saját, empirikus módszerekre alapuló vizsgálatunkat az önkormányzati konfliktuskezelési módszerek szempontjából szintén hasznosíthatóvá teszik. Bár lakóparkos vizsgálatunkban az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek tanulmányozása nem volt fő kutatási kérdésünk, mégis hasznos vizsgálati eredményekhez jutottunk e tekintetben is.

Tanulmányunk nem törekszik arra, hogy a konfliktuskezelési módszerek elméleti alapjainak és gyakorlati megvalósítási módszereinek általános szakirodalmát bővebben bemutassa.¹⁰ A konfliktuskezelési módszerek közül tanulmányunk szempontjából az alternatív vitarendezés, illetve – ahhoz közvetve kapcsolódó megelőző fázisokként – a közvetlen kommunikáció és a közvetlen tárgyalás vitarendezési stratégiái a legfontosabbak, amelyeket röviden ismertetünk.

8 KRÉMER A. – PALLAI K. 2010.

9 HEGEDŰS G. 2009, 2012.

10 FISHER et al. 1997, KRÉMER A. – PALLAI K. 2010, PALLAI K. 2011, 2012.

Az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek szakirodalma sokféle kapcsolódó fogalmat és megközelítést használ. Leginkább az *alternatív vitarendezés* (angolul Alternative Dispute Resolution – AVR) elnevezéssel említik ezeket a módszereket.¹¹ A konfliktuskezelési tevékenység multidiszciplináris tudományos alapokkal rendelkezik, ennek megfelelően például a közgazdaság-tudomány, a politika- és államtudomány, a pszichológia, a jogtudomány, a vezetéstudomány és a kommunikációtudomány területeit érinti.

Az alternatív vitarendezés esetében a konfliktusos helyzet feloldása érdekében egy pártatlan, „alternatív” közvetítőt (mediátort vagy facilitátort) vonnak be abból a célból, hogy segítse a vitában álló feleket számukra elfogadható megegyezésre jutni. A konfliktuskezelés kifejezést többnyire a békés, a felek megegyezését közvetítővel segítő, alternatív vitarendezési módszerekre alkalmazzuk. Az alternatív jelző a jogi út/bíróági eljárás alternatívájára utal.¹²

Az alternatív vitarendezés legjelentősebb részterületei a *mediáció* és a *facilitálás* (utóbbit *helyreállító eljárásnak* is hívják). A mediáció módszerét főként az egyének és csoportok közötti racionális, szimmetrikus érdekkonfliktusok kezelésére dolgozták ki. Ugyanis annak ellenére, hogy a két fél álláspontjai és céljai összeegyeztethetetlennek tűnnek, mindkét álláspont tökéletesen védhető az adott fél szemszögéből. Morális szempontból tehát a felek egyenlőként lépnek a vitába, és eldönthetik, hogy megegyeznek, mediátort hívnak, vagy polgári perben szeretnék rendezni vitájukat. Ha az érdekellentétben érintett felek a mediációt választják, akkor az abban közreműködő mediátor (közreműködő) segíti a feleket abban, hogy egy együttműködő és konstruktív folyamat során fel tudják tárni szükségleteiket és érdekeiket, és azok alapján el tudják érni a számukra kölcsönösen elfogadható megoldást.¹³

A mediáció csoportjába többféle érdekellentét tartozik. Ezekből azokat emeljük ki, amelyekkel lakóparkos kutatásunk során gyakran találkoztunk. Az önkormányzatok esetében gyakori érdekellentéteknek tekinthetők a településfejlesztési tevékenység terén ismert úgynevezett *ne az én kertemben* (angol rövidítéssel NIMBY) típusú konfliktusok. Ez azt jelenti, hogy az önkormányzat területén belül egy új fejlesztésre kerül sor, a fejlesztés környékén élők viszont ellenzik, hogy a beruházás az ő szomszédságukban valósuljon meg. Más megvalósulási helyszín esetén nincs kifogásuk, tehát nem utasítják el teljesen a beruházást. A teljes elutasításra szintén van példa, a *semmit sehová ne építsetek* (angol rövidítéssel BANANA) típusú érdekellentétek tartoznak ide.¹⁴

A facilitálás (más néven helyreállító eljárás) olyan konfliktustípussal kapcsolatos, amely alapját a sérelemokozás és a normaszegések jelentik. Ez tehát olyan eseményeket jelent, amelyek sérelmet okoznak egy személynek vagy csoportnak, megszegik a közösség normáit vagy akár a törvényeket is. A szimmetrikus érdekkonfliktusokkal ellentétben e konfliktusokban nem létezik morális szimmetria. Így bár jogi úton kárpótlást kaphat a sértett, valójában ez csak részben tekinthető megoldásnak. Az áldozatnak ugyanis gyógyulásra, megerősítésre és kártérítésre, az elkövetőnek pedig a történetek megértésére és belátásra van leginkább szüksége. Ez a kölcsönös előnyökkel járó folyamat a facilitálás, amelynek középpontjában a megbékélés áll, és amelyet a facilitátor vezet.¹⁵

11 PALLAI K. 2011.

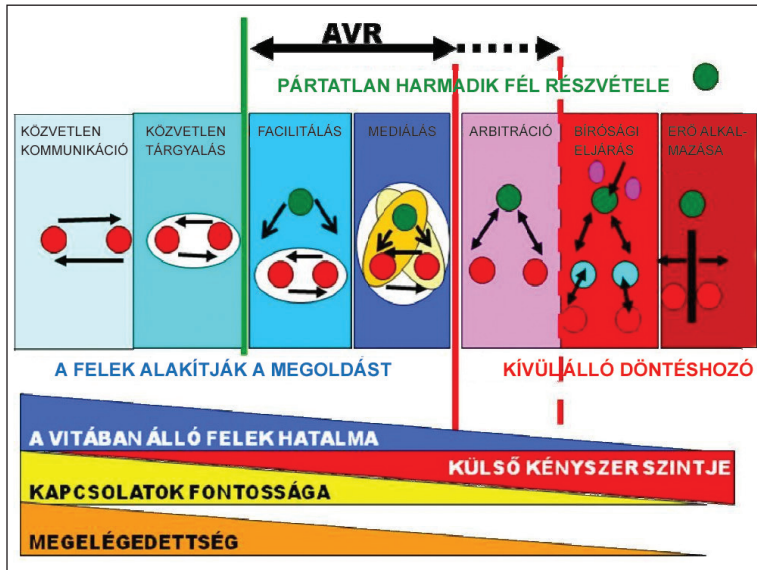
12 PALLAI K. 2011, 1. ábra.

13 PALLAI K. 2012.

14 BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009, PALLAI K. 2012.

15 PALLAI K. 2012.

1. ábra • Vitarendezési stratégiák.¹⁶



Bár a *közvetlen kommunikáció* és a *közvetlen tárgyalás* típusok közvetlenül nem tartoznak az alternatív vitarendezéshez, a szakirodalom értelmében ezeket a módszereket szintén a tágabb értelemben vett konfliktuskezeléshez soroljuk.¹⁷ Ennek fő oka, hogy megítélésünk szerint a közvetlen kommunikáció és a közvetlen tárgyalás megfelelő módon való elősegítése és gyakorlása elejét veheti a jövőbeli konfliktusoknak. Bár az esetlegesen kialakuló konfliktus ekkor még kezdeti stádiumban van, a közvetlen kommunikáció és a közvetlen tárgyalás passzív, megelőző, „proaktív” konfliktuskezelésként fontosnak tekinthető. E fázisokban a felek közötti közvetlen, közvetítő nélküli megegyezés még működik, így ekkor nincs szükség alternatív vitarendezésre.

Az innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek főbb alapelvei

Az újszerű önkormányzati konfliktuskezelési módszerek ismertetéséhez elkerülhetetlen néhány alapelv bemutatása, amely saját kutatási eredményeinken alapul. Az alapelvek használata arra is alkalmas lehet, hogy a különböző konfliktusok kialakulását megelőzzük. A tárgyalat alapelvek alapvetően összefüggenek egymással, és többnyire kölcsönösen feltételezik egymást. Emiatt ezeket néhány esetben nem is lehet teljesen elkülöníteni egymástól. Az összes alapelvünk a szakirodalomban említett érdekalapú megközelítéshez (és nem az úgynevezett hatalom- vagy jogalapú megközelítéshez) kapcsolódik, illetve főként az úgynevezett együttműködő tárgyalási stratégián alapul.¹⁸

¹⁶ Forrás: PALLAI K. 2011.

¹⁷ PALLAI K. 2011, 1. ábra.

¹⁸ PALLAI K. 2011.

A hagyományos és talán még mindig az indokoltnál gyakrabban alkalmazott *hatalomalapú megközelítés* azt jelenti, hogy a vitában/konfliktusban részt vevő erősebb fél vagy csoport egyoldalúan eldönti, hogy mit szeretne, és megvalósítja akaratát. E megközelítés hátránya, hogy az ily módon meghozott döntések eredményének fenntartása folyamatos erőfeszítést igényel. Továbbá, hogy mivel a hatalmi döntések tendenciává válnak, sokszor elmarad a körülmények elemzése, amely a legjobb megoldást biztosítaná. A *jogalapú megközelítések* csoportjába azok a vitarendezési megoldások tartoznak, amelyek során írott vagy íratlan szabályok alapján kísérelik meg eldönteni, hogy kinek van és kinek nincs igaza az adott helyzetben, illetve ki mit tegyen és mit érdemel. E megoldás egyik fő problémája, hogy a vitázók gyakran ugyanazt a forrást különböztöve, a maguk hasznát szem előtt tartva értelmezik. Így ebben a helyzetben csak egy felhatalmazott (döntőbíró, bíróság, főnök) tud dönteni. Az *érdekalapú megközelítés* a felek érdekére és szabadságára összpontosít. E megközelítés célja, hogy a felek feltárják érdekeiket és szükségleteiket, valamint olyan, a jövőre vonatkozó legjobb megoldást találjanak, dolgozzanak ki, amellyel minden érintett élni tud. Mindig az adott helyzet jellege dönti el azonban, hogy milyen megközelítésekre és eszközökre van szükség. Bár általában az érdekalapú megközelítés javasolt, olykor a hatalom- vagy jogalapú megközelítésre van szükség. Egyes krízishelyzetek esetében a hatalomalapú, komolyabb vitás ügyek során pedig a jogalapú megközelítés lehet a legjobb megoldás.¹⁹

Az alábbiakban bemutatott alapelvek esetében a konfliktuskezelési tevékenység szempontjából az egyes települési szereplők és döntések szakmai/szakpolitikai, illetve erkölcsi szempontjai nem választhatóak szét teljesen. Az adott települési érdekcsoportok képviselőinek tudományterülete, megközelítési módja, személyes értékrendje és érdekei természetesen befolyásolják az általuk „szakmai” alapon hozott döntéseket. Ugyanakkor kutatásunk tapasztalatai alapján az egyes települési szereplők „szakmai” és „egyéni-erkölcsi” motivációi/jellemzői olykor az általunk indokoltnál tartottnál jóval nagyobb mértékben keveredtek. Így időnként arra is volt példa, hogy egyes települési érdekcsoportok a konfliktuskezelés szempontjából megkérdőjelezhető és számunkra az adott érdekcsoport szakmai hátterével nem magyarázható, indokolatlannak és kontraproduktívnak tűnő erkölcsi hozzáállást tanúsítottak. Emiatt – a tanulmányunkban bemutatott konfliktuskezelés szempontjából – szerencsésebbnek tartanánk a „szakmai/szakpolitikai” és „erkölcsi” érvek/szempontok jelenleginél nagyobb mértékű szétválasztását.

A konfliktusmegoldás első, megkerülhetetlen alapelveként, lépésének tartjuk, hogy tisztázzuk, mi a problémamegoldással kapcsolatos saját általános értékítéletünk/értékrendünk (az *önreflexió* alapelve). Vajon képesek vagyunk-e arra, hogy – részben saját érdekeinkről lemondva – hosszabb ideig vegyünk részt egy nehéz konfliktusmegoldó folyamatban, úgy, hogy erőfeszítéseinknek kezdetben valószínűleg nem lesz semmilyen kézzelfogható eredménye? Ha értékítéletünkben a jobbító szándék, a változtatni akarás, valamint az önkritikus hozzáállás tartós szerepet játszik, akkor megnő az esélye annak, hogy a tanulmányban bemutatott alapelveket és módszereket alkalmazni tudjuk.

A *térbeliség* alapelveként követése a második, gyakran mellőzött lépése a hatékony konfliktusmegoldásnak. A térbeliség alapelve azt jelenti, hogy bármilyen konfliktuskezelési módszer sikerességét, illetve sikertelenségét alapvetően az dönti el, hogy konkrétan melyik az a „közeg” – ország/térség/település –, amelyben alkalmazni kívánják, és melyek ennek a közegnek a jellemzői. Tehát mindig ki kell térnünk az országos, azon belül az adott térségi (regionális, megyei, kistérségi/járási) és tele-

19 PALLAI K. 2011.

pülési viszonyok, illetve az érintett önkormányzat különböző adottságainak (ön)kritikus módon való megismerésére, különös tekintettel az egykori, jelenlegi és jövőbeli konfliktusokra. Az országos, valamint térségi és helyi adottságok ugyanis eleve meghatározzák, hogy milyen módszereket és hogyan tudunk alkalmazni a konfliktuskezelés során. A rendszerváltozás után negyed évszázaddal megállapítható, hogy bármilyen „külső” módszer, tervezési eszköz átvételét, sikeres meghonosítását nagyban befolyásolják a célterület adottságai. Adott esetben hiábavaló próbálkozássá válhat ugyanis, ha „mechanikusan”, a térségi vagy helyi adottságokra kellően nem ügyelve kísérelünk meg külföldi megoldási módszereket a magyarországi gyakorlatba átültetni.

Harmadik, igen fontos alapelvünk a *pragmatikusság* (ami alapvetően a kompromisszumkészségre való törekvést jelenti). Ez szorosan összefügg további, a *moralizálás kerülése* alapelvünkkel. A gyakorlatiasság jegyében belátható, hogy noha mindenkinek és minden települési szereplőnek megvan a saját értékrendje és értékítélete, nem várható el a többi szereplőtől, hogy pontosan azokat vallja magáénak. Még részben sem számíthatunk mindig erre. Nyitottnak kell tehát lenni a másfajta értékrendekre és értékítéletekre. Ez segítséget nyújt abban is, hogy a felmerülő problémákat a jövőorientált, pragmatikus megoldások, ne pedig az alapvetően a múltra koncentráló, gyakran „sérelemközpontú” megközelítés szemszögéből lássuk. Paradoxonnak tűnhet, de a másik települési érdekcsoport értékrendjének/értékítéletének meg- és részben elismerése elmélyíti a saját értékrend/értékítélet megismerését is. Ha a saját álláspontunkat sikerül jobban relativizálni, az lehetőséget ad arra, hogy – személyeskedéstől mentesen – a megoldandó problémákra/konfliktusokra koncentráljunk, más értékrendjének és értékítéletének kifogásolása helyett. Tehát a konfliktuskezelés egyik, talán meglehetősen radikálisnak tűnő alapfeltétele, hogy minden egyéb szempontunkat a kölcsönös megegyezésen alapuló problémamegoldás érdekeinek rendeljük alá.

A pragmatikus megközelítéshez kapcsolódik negyedik, lényeges alapelvünk, ami az úgynevezett *moralizálás* lehető legkisebb mértékűvé szorítását jelenti (a *moralizálás kerülése*, vagyis a morális „felsőbbrendűség” minimalizálása). Meghatározásunk szerint a *moralizálás* a problémáknak és az egyes érdekcsoportoknak a saját magunk által felállított erkölcsi dimenzióban való kizárólagos megítélése, mérése, és – legfőképpen – ennek az érintettek irányába való kifejezése. A konfliktusok gyakori alapja ugyanis, hogy a saját erkölcsi mércénk szerint közvetlenül és általában a „pragmatikus” problémamegoldás által indokoltnál jóval nagyobb mértékben minősítünk másokat és más települési érdekcsoportokat. Itt a hangsúly nemcsak a saját erkölcsi mércénk felsőbbrendűnek tekintésén és kizárólagosnak tartásán van – még rosszabb hatású, ha ezt tudatosan és nyíltan megmásíthatatlan értékítéletként kommunikáljuk a többi érdekcsoport felé. Mivel minden egyes egyén és települési érdekcsoport más értékrenddel/értékítélettel rendelkezik, nem szerencsés a sajátunkat „erkölcsi zsinórmértékként” másra „erőltetni”. Ez törvényszerűen újabb konfliktusokat, hatalmi harcokat eredményez. A hierarchikus alá-fölrendeltségi viszonyok kialakulása, valamint a „kizárólagos” igazságért való vetélkedés helyett sokkal inkább célravezető mellérendelt, „horizontális”, hierarchia mentes viszonyokban gondolkodni. Ez vezet el a partnerség alapelvehez. A *moralizálás kerülése* természetesen nem azt jelenti, hogy nem lehet saját véleményünk és álláspontunk, azonban ügyelnünk kell arra, hogy azt ne megfelelőbbhezhetetlen értékítéletként kezeljük, illetve kommunikáljuk mások irányába. Ugyanakkor akár pozitív mintaadásként is működhet, ha meg tudjuk őrizni az empatikus tárgyilagosságon alapuló és nem „erkölcsösködő” álláspontunkat a viták/konfliktushelyzetek során.

Ötödik alapelvünk – a *partnerség* – azt jelenti, hogy egymást teljes értékű, egyenrangú félként kezeljük. Ennek keretében a saját értékrend kritikus és állandó újraértelmezésével, illetve a más megköze-

lítások iránti nyitottsággal vállalkozunk arra, hogy közösen megoldjunk egy problémát. Ha valaki hajlandó felülvizsgálni a saját értékrendjét, akkor például olyan csoportokat is el tud fogadni egyenrangú partnerként, amelyeket valamilyen szempontból a közmegítélés (és korábban saját maga) nem tart (vagy tartott) annak (például hajléktalanok, drogfüggők, adótartozást felhalmozó ügyfelek, a településen ingatlant vásároló külföldi állampolgárok). Sajnos az adott érdekellentétben anyagi vagy döntési szempontból a többi érdekcsoportnál előnyösebb helyzetben lévő települési szereplők gyakran nagymértékben hajlamosak arra, hogy saját erkölcsi normáikat és véleményüket megtámadhatatlan, kétségbevonhatatlan tényekként kommunikálják a többi szereplő irányába. Ez meglehetősen nehézvé teszi a tényleges partnerség kialakítását, ami így sokszor kölcsönös konfliktusokkal jár, az együttműködés pedig csak látszólagos.

A partnerség fogalmához fontos, ismert alapelvként kapcsolódik a megfelelő *kommunikáció*. Ez látszólag nem olyan jelentős elem, hiszen alapvetően feltételezzük, hogy valamilyen önkormányzati konfliktus és annak megoldása kapcsán az érintett felek kommunikálnak egymással. Ez azonban a gyakorlatban sajnos koránt sincs mindig így. Ennek oka lehet, ha például alapelveink valamelyike vagy mind-egyike hiányzik. Ha például a kommunikáció egymás morális alapú „sértegetésével” vagy valamely érdekcsoportnak a folyamatból való kihagyásával valósul meg a gyakorlatban, az már önmagában képes újabb érdekellentéteket létrehozni. Ha viszont a kommunikáció a pragmatikusság eszméjén, a morálizálás kerülésén és az összes érintett szereplő bevonásán alapul, akkor többnyire már jelentős lépést tettünk a tényleges problémamegoldás felé. Egyes kirekesztett vagy más módon hátrányos helyzetben lévő érdekcsoportok ugyanis már az említett módon való megszólítás tényét is pozitív gesztusként értékelhetik, különösen, ha korábban nem kezelték őket teljes, egyenrangú felekként. A megszólítás a problémamegoldásban való építő jellegű részvételre ösztönözheti őket. Továbbá, kapcsolódva a pragmatikusság és partnerség alapelveihez, a kommunikációs folyamat önismereti lehetőséget is biztosít számukra (amely a kirekesztés miatt korábban nem mindig volt adott).

Az említett alapelvek szerinti kommunikációt akkor is érdemes folytatni, ha kezdetben nincs eredménye, vagy úgy tűnik, hogy a szembenálló felek álláspontja nem közelít egymáshoz. Ennek oka az időtényező szerepével magyarázható. Idő kell ahhoz, hogy minden résztvevőben, így a korábban kirekesztettekben tudatosuljon, hogy immár teljes jogú állampolgárként, partnerként, elítélő megjegyzések nélkül elfogadják őket, és meghallgatják a véleményüket. A folyamat során érlelődik az egyes szereplők álláspontja, illetve az idő múlásával kikristályosodhat, hogy ki az, akinek – bizonyos szempontjai miatt – a legsürgősebb a problémamegoldás, és ennél fogva esetleg leginkább rákényszerül álláspontjának felülvizsgálatára. A kommunikációs folyamat fenntartása önmagában eredménynek tekinthető, amely révén folytonos és gyors visszacsatolásokat kapnak a részt vevő felek egymás problémáiról, álláspontjáról. Ily módon az esetleges félreértéseket, előítéleteket, a bizalomhiányt még időben, a kialakulást megelőzően sikerülhet elkerülni. A sikeres konfliktusmegoldást követően is szükség van a rendszeres kommunikációra. Így elejét lehet venni az esetlegesen kialakuló újabb konfliktusoknak.

Felmerülhet természetesen a kérdés, hogy ki dönti el, mely települési érdekcsoportok „érdemesek” a problémamegoldásba való bevonásra. Erre egyértelmű, általános választ nem adhatunk. Azokat mindeképpen be kell vonni, akiket az adott konfliktus közvetlenül érint. Megfelelő előkészítés, kommunikációs fórumok és lehetőségek biztosításával felmérhető a további, az érdekellentétben illetékes települési szereplők köre. Emellett biztosítani kell e lehetőséget azok számára is, akik arra igényt támasztanak, még abban az esetben is, ha véleményünk vagy más települési érdekcsoportok meglátása szerint

ezt semmi nem indokolja. Különben ismét a saját normáink és moralizálásunk csapdájába esve rekesztünk ki másokat a konfliktusmegoldásból.

Az átlagosnál bonyolultabb, nehezebb érdekellentétek feloldásához nyújthat segítséget a szakértői közvetítés, azaz a *moderáció*. A moderáció a hetedik alapelvünk, amely támpont lehet az egyes önkormányzati konfliktusok megoldásában. Felmerülhet a kérdés, hogy miért ilyen fontos a moderáció külön alapelvként való szerepeltetése. Kutatásunk alapján Magyarországon meglehetősen sok vita fajul értelmetlenül megoldatlan konfliktussá. A felek nem lépnek tovább a bírósági útra, és tartós, moralizálással és a kommunikáció megszűnésével járó „állóháború” jön létre. Időnként a konfliktuskezelés jogi útra terelésével ugyan jogi megoldást kap az egyikük, de ez számára nem feltétlenül kielégítő, a „vesztes” fél számára pedig vitatott. A moderáció lehetősége viszont sokszor fel sem merül, holott jelentős anyagi költségektől és időveszteségtől – elhúzódó, költséges bírósági perek – lehetne így megkímélni az érintett feleket, és legfőképpen tartós, kölcsönösen elfogadott megegyezést lehetne elérni. A moderáció viszonylag ritka igénybevételének másik jellemző oka, hogy maga az eljárás és annak alapelvei még mindig viszonylag kevésbé ismertek vagy csak ritkán alkalmazottak Magyarországon. Végül pedig megállapítható, hogy egyes települési érdekcsoportok számára rövid távon drágának és időpazarlónak tűnhet a moderátori segítség igénybevétele. A hosszabb távú előnyökről – például a tartós és kölcsönös megegyezés lehetősége, a magas jogorvoslati anyagi költségek elkerülése vagy az állandó, megoldatlan konfliktussal járó stresszek hosszabb távú veszélyeinek kiküszöbölése – pedig hajlamosak elfeledkezni.

A moderáció módszertani megvalósulását többnyire a korábban bemutatott mediáció és facilitálás jelenti. Lényeges, hogy a moderátorra – az egyszerűség kedvéért együttesen így nevezzük a mediátort és facilitátort – természetesen szintén vonatkoznak a fent bemutatott alapelveink. A konfliktus rendezéséhez és megoldásához szaktudása mellett azzal is hozzájárulhat, hogy az egyes felek jobban el tudják őt fogadni „semleges” kívülállóként. Könnyebben átlátja, hogy vannak-e esetleg a problémamegoldási folyamatban olyan hangadó, túlzottan befolyásos csoportok, amelyek szerepét csökkenteni kell. Más, az érdekellentétben saját szempontjaikat nem, vagy csak kismértékben kifejezőkét pedig növelnie szükséges. Birtokában van azoknak a kommunikációs készségeknek, amelyek például az időarányosan hatékony egyeztetést lehetővé teszik. Fel tud figyelni a moralizálás megjelenésére, és azt időben és megfelelő módon korrigálni tudja, hogy a kommunikációs folyamat például személyeskedés vagy egyes érdekcsoportok erkölcsi normáinak másokra erőltetése miatt ne hiúsuljon meg.

Mindemellett a moderálásra nincs minden esetben szükség, mivel optimális esetben: ha az egyes települési szereplők között még nincs nagy érdek-, érték- és véleménykülönbség (a közvetlen kommunikáció és a közvetlen tárgyalás fázisai), elhagyható. A moderáció hátrányai közé tartozik például, hogy adott esetben nehéz „semleges”, a „tárgyilagos kívülálló” szerepébe belehelyezkedni tudó moderátort keresni. Mind a „külső”, mind a „belső” moderátor alkalmazásának veszélye lehet, ha egyes, meghatározó szerepet betöltő érdekcsoportok megkísérelik a moderátort saját oldalukra állítani, például az általuk vallott „igazság” kisajátításának sajátos „eszközeként”. Ha ez sikerül nekik, akkor könnyen zátonyra futhat a teljes konfliktusmegoldási folyamat, és a részt vevő felek a jövőben már nem fogadják el az újabb moderátort – illetve annak közvetítői szerepét –, mert nem tartják hitelesnek. A moderátor önös érdekekből való kisajátításának veszélye miatt a moderátorok alkalmazásának anyagi vonzata szintén fontos. Az említettek miatt érdemes lenne a moderációval kapcsolatos kísérleti projektek számát, illetve a moderációt anyagilag támogató európai uniós és magyarországi pályázati források nagyságát növelni.

Az említett alapelvek jó vezérfonalat jelenthetnek a konfliktusok újszerű, kompromisszumon alapuló rendezéséhez. Vannak azonban olyan összetett helyzetek, amikor különböző okok miatt nem, vagy csak részben alkalmazhatóak. Például ha már a korábbi időszakban nagymértékben elmergesedett az egyes szereplők közötti viszony, amit nem könnyű helyrehozni. Vagy abban az esetben, ha az egyes települési érdekcsoportok között nagyon egyenlőtlenek a hatalmi viszonyok vagy jelentősek a kulturális különbségek.²⁰

Innovatív önkormányzati konfliktuskezelési módszerek a gyakorlatban: a lakópark-létesítési folyamat buktatói

A Dél-Alföld régiójában több településen lakóparkkutatást végeztünk. Kutatási eredményeink alapján egy összegző, általános modellt ismertetünk, kiemelve az újszerű konfliktuskezelési alapelvek szempontjait. Először ismertetjük a lakópark-létesítési folyamat eseményeit, majd a konfliktuskezelés szempontjából kitérünk arra, hogy mit tehettek volna másképp az egyes települési érdekcsoportok a konfliktus zökkenőmentesebb rendezése érdekében. Modellünkben az önkormányzatok, az ingatlanfejlesztők, a lakóparkok környékén élők, valamint a települési civilszervezetek érdekköreit elemezzük. A modellünk alapját képező törvényi szabályozás részben megváltozott a lakóparkokra vonatkozó kutatásunk során és után. A törvényi szabályozás és az azon alapuló településfejlesztési és településrendezési tevékenység meglehetősen összetett, és az alábbiakban tárgyaltnál több szereplőt érint. Ezek bemutatása nem célja a kutatásunknak, így a vizsgálatunk szempontjából legfontosabb jellemzőkre térünk ki.²¹

A fejlesztési folyamat elején az önkormányzat részéről megszületik az elgondolás, hogy településfejlesztési tevékenysége keretében lakóingatlan-fejlesztést szeretne véghezvinni. A vonatkozó településfejlesztési dokumentumokban kijelölik ennek helyeit az adott településen belül, illetve módjait, az ingatlanfejlesztést pedig jellemzően a magántőke bevonásával valósítják meg. Arra is találtunk példát, hogy az adott önkormányzatnak nincs konkrét, térbelileg pontosan meghatározott ingatlanfejlesztési szándéka. Ehelyett más szereplők, az ingatlanfejlesztők kezdeményezik a folyamatot.

Mindkét esetben első lépésként az ingatlanfejlesztő felveszi a kapcsolatot az önkormányzattal. Tárgyal vele, felméri a különféle helyi adottságokat, így például a kiszemelt telkek érvényben lévő szabályozását (pl. beépítési mód, megengedett építménymagasság), a potenciális vásárlópiacot, a fejlődő telek környezetét. Ezután a településrendezési szerződés megkötésének előfeltételeként úgynevezett telepítési tanulmánytervet készít, az önkormányzat pedig eldönti, hogy elfogadja-e azt. A döntést követően az önkormányzattal megkötött településrendezési szerződés rendelkezhet arról, hogy az ingatlanfejlesztő milyen feltételekkel végzi a beruházást. Így például felkínálhatja az önkormányzatnak, hogy az infrastrukturális létesítmények egy részét maga építi ki, és esetleg üzemelteti a későbbiekben. Vagy ha egy már beépített területről van szó, akkor saját költségen elbontja a korábbi épületeket. Cserébe viszont a beruházónak is lehetnek kérései. Így például a településrendezési szerződés keretében megegyezhet az önkormányzattal, hogy az úgy módosítsa az adott terület szabályozását, hogy az a beruházó számára kedvezőbb legyen. Erre általában szükség van, ami többnyire intenzívebb be-

20 PALLAI K. 2011.

21 LETENYEI L. 2005.

építést jelent, mivel a profitorientált ingatlanfejlesztők tőkebefektetésük viszonylag rövid távú megtérülésében érdekeltek.

A nyilvánosság a későbbiek szempontjából többnyire a lakópark környékén élőket, az ő civilszervezeteiket vagy a különböző településfejlesztési, esetleg környezetvédelemmel foglalkozó civilszervezeteket jelenti. Az említett csoportok általában akkor szereznek tudomást az ingatlanfejlesztés konkrétumairól, amikor az önkormányzat már elindítja a beruházásban érintett telek/telek szabályozásának megváltoztatására irányuló folyamatot. Ez az időszak a véleményezési szakasz, mivel a szabályozás önkormányzati megváltoztatása előtt jogilag meghatározott módon és ideig kötelesek az önkormányzatok véleményeztetni, a nyilvánosság tudomására hozni a tervezett változtatásokat. A véleményezési szakasz végén az adott település önkormányzata eljuttatja a tervezett szabályozási változtatás összes dokumentációját (beleértve a változtatáshoz fűzött összes, így lakossági véleményt is) a területileg illetékes állami főépítésznek. Az állami főépítész ezt követően megadott határidőn belül elküldi záró szakmai véleményét. Ha az a tervezett változtatás tekintetében kedvező jellegű, akkor az adott képviselőtestületnek lehetőségében áll elfogadni. Az elfogadás után az adott települési önkormányzat számára kötelező, hogy az elfogadott, megváltoztatott szabályozást is a nyilvánosság tudomására hozza, például a település honlapján.

A jellegzetes lakossági tiltakozási akciók gyakran a véleményezési szakaszban indulnak meg, leginkább a már említett NIMBY- és időnként BANANA-mozgalmak formájában. A környéken élők félnek például a megnövekedő forgalomtól, zajtól, környezetük jelentős megváltozásától. Emiatt felveszik a kapcsolatot az önkormányzattal és az ingatlanfejlesztőkkel, és a beruházás máshol történő megvalósítását követelik. Vagy azt szeretnék, hogy a beruházás egyáltalán ne jöjjön létre, esetleg a tervezett ingatlanfejlesztés vagy az érintett telek szabályozási korrekcióját – például a beépítés intenzitásának csökkentését – követelik. Néhány esetben nem gyakorlatias okok, hanem elvi tényezők miatt kísérelik meg a beruházást meggátolni. Adott esetben az is előfordulhat, hogy a tájékoztatás módját kritizálják. Ennek oka, hogy időnként nem elég jártasak a településfejlesztési és -rendezési kérdésekben. Emiatt csak később vagy a véleményezési eljárás lejárta után értesülnek az önkormányzat által közzétett szabályozási változtatási tervekről, illetve esetleg azok megtekintési módjáról/helyéről. Ha nagyon jelentősek az érdekellentétek, akkor az azt is kiválthatja, hogy önmagában az ingatlanfejlesztés hatására civil egyesületet hoznak létre.

E ponton egyes önkormányzatok elzárkóznak a tárgyalástól, míg mások törekednek a kompromisszumokra. Utóbbi esetben az egyeztetés gyakori formája a beruházás városrészében tartott úgynevezett lakossági fórum, amely sokszor felemás eredménnyel zárul. Ennek okai sokrétűek lehetnek. A lakossági fórumot általában az ingatlanfejlesztési folyamat tervezési szakaszának lezárultával rendezik meg, így viszont a lakosság véleményének megismerése helyett leginkább csupán a tájékoztatás a célja. Az ingatlanfejlesztői szféra pedig általában nem érdekelt a közvetlen, saját jelenlétével járó tárgyalásokban, sokszor az önkormányzattól várja el, hogy az ingatlanfejlesztői érdekeket képviselje. A környéken élők és a civilszervezetek ugyanakkor gyakran nem tartják az önkormányzati kompromisszumokat vagy az önkormányzat befektetőkkel szembeni, értük való kiállását elégségesnek. Tiltakozásuk azonban szervezettségük hiánya és korlátozott anyagi lehetőségeik miatt általában abbamarad. Kivételes esetben viszont különféle módokon folytatódhat is (például fel kívánják venni az ügyben a kapcsolatot független szakértőkkel, akiknek a támogatását meg szeretnék szerezni). Ekkor egyes önkormányzatok ismételten kísérletet tesznek a kompromisszumra. Más önkormányzatok viszont nem így járnak

el, hanem a képviselő-testületük megszavazza a korábban említett szabályozási változtatást. A tapasztalatok szerint ekkor a lakossági tiltakozó mozgalmak véget érnek. A környéken élők elégedetlensége azonban nem szűnik meg. Sajnos a jövőben újabb, jelentős érdekellentétek valószínűsíthetők, ha a bemutatotthoz hasonló módon zajlik a lakóparképítéssel kapcsolatos konfliktusmegoldás. Legfeljebb a településen belüli beruházási helyszín és a szereplők köre (az ingatlanfejlesztő, a környező szomszédságok társadalma vagy az adott önkormányzat tagjai) változik. Ráadásul a konfliktus összes települési érdekcsoportja a korábbi érdekellentéteket hivatkozási alapként használhatja fel „igaza” alátámasztására saját moralizációs és kommunikációs tevékenysége során.

A tanulmányunkban említett konfliktuskezelési alapelvek segítségével ismertetjük, hogy milyen főbb módokon lehetne az említett ingatlanfejlesztési folyamatot gördülékenyebbé és konfliktusokkal kevésbé terheltté tenni. A folyamat során többféle alapelv is sérült, ami kedvezőtlennek tekinthető. Így például moralizálásra került sor, az időnként meglehetősen heves vitákkal járó lakossági fórumokon gyakran a szakmai sík helyett az erkölcsi síkra terelődnek a kérdések. Ennek kapcsán előfordul, hogy a környéken élők az önkormányzatokat a befektetői szempontok túlzott kielégítésével és az ingatlanfejlesztői oldal iránti részrehajlással vádolják. Az önkormányzat részéről ugyanakkor a tiltakozó helyiek és civil egyesületük szakmai hozzáértésének megkérdőjelezése vagy éppen a helyi ellenzék pártpolitikai érdekeinek a kiszolgálása jelenik meg olykor vádpontként.

A pragmatikusság alapelve szintén sérül, mivel a moralizálás előrehaladtával gyakran egyik fél sem hajlandó (további) engedményeket tenni. Még olyan „látszatengedményeket” sem, amelyek ugyan csak gesztusértékűek lennének, de meggyőznék a másik felet arról, hogy az ellenérdekelt fél kompromisszumképes. A partnerség alapelve általában szintén háttérbe szorul, mivel egyes felek – például az ingatlanfejlesztők vagy időnként az önkormányzatok – nem hajlandóak ténylegesen létező tárgyalási félként, érdekcsoportként elfogadni a civileket/a beruházás környékén lakókat. Utóbbiak viszont erősödő tiltakozásuk során egy ponton túl már szintén nem kezelik egyenrangú, megbízható partnerekként az előbbieket.

A tanulmányban említett, ideális módon megvalósuló kommunikáció sem jellemző a gyakorlatban. A konfliktus kezdetén a beruházás ellenzői – esetleges szakmai hozzá nem értésük miatt vagy a megfelelő tájékoztatás híján – olykor túl későn szereznek tudomást az ingatlanfejlesztésről. Ezt követően pedig az érintett felek nem kommunikálnak egymással kellő gyakorisággal és rendszerességgel (a szükség esetén, az ingatlanfejlesztés tervezési folyamatának lezárulása után összehívott lakossági fórum vagy a különböző médiumokban egymásnak való „üzengetés” nem tekinthető megfelelőnek). A felvázolt modell esetében a moderációs alapelv sem valósul meg érdemben, amire pedig legkésőbb a vita konfliktussá fajulásakor már nagy szükség lenne.

A fenti érdekellentétek kiküszöbölésére az alábbi főbb megoldási javaslatokat adjuk. Természetesen ezek általánosak, így nem biztos, hogy az adott településen teljes mértékben megvalósíthatóak. Első lépésként az egyes érdekcsoportok, így az önkormányzatok vagy a helyi lakosság részéről szakmai és morális értelemben is jelentősebb „önreflexióra” lenne szükség. Ez azt jelenti például, hogy az önkormányzatoknak nagyobb gondot kellene fordítaniuk arra, hogy esetenként megalapozottabb szakpolitikai döntéseket hozzanak. Ennek részeként például településfejlesztési tevékenységük keretében olyan településrészeket, telkeket jelöljenek ki, amelyek a helyi közösség többségének érdekeit a lehető legkevésbé sértik. Az önkormányzatoknak nagyobb hangsúlyt kellene fektetniük arra is, hogy a tervezett ingatlanfejlesztések környékén élők ugyanúgy a településük lakói (és szavazópolgárai), így tehát mindig az önkormányzat partnereiként kellene kezelniük őket. A környéken lakóktól nem feltétlenül vár-

ható el, hogy a különböző településfejlesztési és -rendezési szakmai kérdésekről naprakész ismereteik legyenek. A környéken élőknek/civil egyesületeknek viszont nagyobb belátással kellene lenniük arra, hogy a települési önkormányzatok szűkös anyagi lehetőségeik és a fejlesztés igénye miatt rákényszerülnek a magántőke bevonásával az ingatlanfejlesztésekre. Emiatt a beruházásoknak a településen belül – ha az szakmailag indokolt, akkor az ilyen értelemben legelfogadottabb módon és legoptimálisabb helyszínen – célszerű megvalósulniuk.

Az *önreflexiót a térbeliség* alapelveinek követése többféle módon is segíti. Az önkormányzatoknak – a térbeliség alapelveinek megfelelően – fel kellene mérniük, hogy a máshol szokásos ingatlanfejlesztési gyakorlatok (például köz-magán partnerség) az adott településen milyen módon, hogyan valósíthatók meg. Ha nincs vonatkozó tudományos információjuk, akkor alaposan mérlegelniük szükséges, hogy a tervezett beruházás környékén milyen társadalmi csoportok élnek. Hogyan érinti az adott környék legkülönbözőbb funkcióit – például közlekedés, szolgáltatások – a tervezett ingatlanfejlesztés? E kérdéseket következetes és a legkülönbözőbb települési szférákra – például társadalom, gazdaság, környezet – kiterjedő hatásvizsgálatokkal kellene elemezni.²² Ha az említett szempontok alapján az adott önkormányzat számára a beruházás hátrányai az előnyeihez képest nagyobbak tűnnek, akkor nem célszerű megkötni az ingatlanfejlesztővel a megállapodást. Ha az önkormányzat mégis rákényszerül erre (például a tökevonzás vagy a lakónépesség vonzása miatt), akkor a lehető legkevesebb érdekellentétet kiváltó, szakmailag leginkább megfelelő helyszínt érdemes kiválasztani. A befektetőt és a többi települési érdekcsoportot pedig a várható érdekellentétek hatékony menedzselése és minimalizálása céljából az ingatlanfejlesztési folyamat során, illetve után végig arra kell motiválnia, hogy kövessék a tanulmányunkban említett alapelveket.

Az önkormányzat, a befektető és a beruházás környékén élők esetében ugyancsak tudatosítani szükséges, hogy a kompromisszum a lehető legjobb elérhető megoldás, és hogy ehhez minden félnek engednie kell az elképzeléseiből. Ahhoz, hogy egy ingatlanfejlesztés ne csak környezetileg és műszakilag, hanem „társadalmilag” is kivitelezhető és elfogadható, fenntartható legyen, az ingatlanfejlesztőnek az elérhető profit kárára szükséges lehet részben lemondani például a tervezett beépítési intenzitásról.

A moralizálást elkerülendő az önkormányzatoknak óvakodniuk kellene attól, hogy az ingatlanfejlesztések környékén élőket tudatlanként, szakmailag tájékoztatlanként vagy a helyi ellenzék érdekeinek képviselőiként állítsák be. A környéken élőknek viszont a helyi önkormányzat „minősítését” („befektetőbarát”, túlzottan „bürokratikus”, szakmailag „hozzá nem értő”) lenne szükséges elkerülni, hasonlóképpen a befektetők negatív színben való megítéléséhez – így célszerű lenne a környéken élőknek elfogadniuk például, hogy az ingatlanfejlesztők profitérdekelt gazdasági szervezetek, amelyeknek a beépítés túlzott csökkentése esetében már nem éri meg az adott ingatlanfejlesztést kivitelezni. Ezen kívül az ingatlanfejlesztések az új lakók odavonzása, a települési infrastruktúra fejlesztése révén aktívan hozzájárulnak a településfejlesztési tevékenységhez, a településen belül máshol lakók helyzetének a javulásához és összességében a település egészének fejlődéséhez.

Az eddig javasoltakból következően magától értetődő a partnerség az ingatlanfejlesztési folyamatban érdekelt legkülönbözőbb szereplők között. Ha a fejlesztés ellenében fellépő helyi lakosokat/civil-szervezetet érdemi partnereként kezelik – annak ellenére például, hogy azoknak esetleg nincs jelentős

22 LETENYEI L. 2005.

anyagi-szervezeti bázisuk –, az önmagában is jelzésértékű gesztusnak minősül. Ha a partnerség jegyében lehetőség szerint bevonják az érintetteket a lakópark-építési folyamat tervezési és kivitelezési fázisaiba, akkor azok kevésbé érzik magukat kirekesztettnek, negligáltak. A partnerség meggátolhatja továbbá, hogy az adott civilszervezet – szövetségeseiket keresve – szakpolitikai kérdéseket esetleg pártpolitikai alapon, a helyi politikai ellenzékkel szövetkezve kívánjon megoldani. Ez nemcsak az önkormányzatokra, hanem ugyanúgy az ingatlanfejlesztőkre is vonatkozik, akik sokszor nem törődnek érdemben a tervezett projekt környékén élőkkel, magától értetődőnek tartva, hogy azok elfogadják, illetve elfogadtatják velük a terveket. Az ingatlanfejlesztőknek nagyobb mértékben, közvetlenül kellene képviselniük magukat és érdekeiket a beruházás környékén élők előtt.

A partnerség alapelveéhez szorosan kapcsolódik a megfelelő kommunikáció. Bár nem települési hatáskörbe tartozik, hanem országos szintű jogszabályok szabályozzák, hogy a különböző településrendezési szabályozási változtatásokat hogyan és milyen módon kell a nyilvánosság tudomására hozni, ettől függetlenül a települési önkormányzatoknak lehetőségük lenne ezzel kapcsolatban további eszközökkel élni. Így például sor kerülhetne több, szakmailag megfelelő módon, kívülálló szakértő segítségével moderált lakossági fórum megtartására vagy az úgynevezett participációs tervezés²³ és – általánosabb megoldásként – a participatív kormányzás²⁴ megvalósítására. Ezen kívül a helyi elektronikus és nyomtatott médiában nagyobb mértékben és hamarabb felhívhatnák a helyi lakosság figyelmét a tervezett változtatásokra.

Az általunk bemutatott modellben alapelveink többsége jelentősen sérült, így – az ellentétek fokozódásával – már nem volt esély a közvetlen kommunikáció és a közvetlen tárgyalás módszereinek alkalmazására. Emiatt is érdemes lett volna egy független, minden, a konfliktusban érintett fél által hitelsékként és semlegesként elfogadott, a településfejlesztés adott szakterületén jártas moderátort alkalmazni. A lakossági fórumokon vagy egyéb módokon – például az érintett településrészen való terepbejárás – a moderátoroknak kellene ellátniuk a közvetítői tevékenységet, nem pedig az önkormányzatoknak. Az önkormányzati települési szereplőt a helyben élők nagy része az érdekellentétnek ebben a fázisában már nem tartja megbízhatónak és semlegesnek. A moderáció rövid távú hátrányai (anyagi költségek, időkiesés, az önkormányzat „közvetítői” szerepének elvesztése) véleményünk szerint eltörpülnek a hosszú távú előnyök (tartósabb kompromisszum, a szakmai szempontok közvetítése és biztosítása az önkormányzat és a településfejlesztési kérdésekben jártas szakmoderátor között) mellett.

Felmerülhet a kérdés, hogy kötelezhető-e az önkormányzat arra, hogy szakpolitikai kérdésekben teljes mértékben elfogadja egy „külső” moderátor szerepét, illetve van-e az utóbbinak döntési jogkör és felelőssége az önkormányzat területi hatáskörét érintő kérdésekben. Meglátásunk szerint a helyzet sajátosságából kifolyóan ez nem feltétlenül várható el teljes mértékben, és a moderátor általában csak részben tudja a döntési jogkört és felelősséget az önkormányzat helyett átvállalni. Ugyanakkor a moderáció – gesztusszinten is – segítené a kommunikációs tevékenységen kívül például az önreflexió, a partnerség gyakorlását, a morális buktatók elkerülését, illetve erősítené a pragmatikusságot. Mind ez mérhető haszonnal, az érdekellentét fokának és mértékének csökkentésével járna az önkormányzatok számára is. Hosszabb távon pedig hozzájárulhatna ahhoz, hogy az önkormányzatok olyan konflik-

23 LETENYEI L. 2005.

24 KRÉMER A. – PALLAI K. 2010.

tuskezelési készségeket sajátítsanak el, amelyeket később akár önerőből, az egyeztetési folyamat elején, moderáció nélkül tudnak alkalmazni.

Összegzés

Felvetődhet a kérdés, hogy a tanulmányban említett alapelvek nem túlzottan idealisztikusak-e, reális-e a megvalósításuk hazánkban. A partnerség „erőltetése”, a moralizálás kerülése, az intenzív és folyamatosan fenntartott kommunikáció igénye talán túlzottnak tűnhet. Ha például az adott önkormányzat – megítélése alapján – birtokában van egy adott konfliktus rendezéséhez szükséges információknak és a megfelelő szakértőknek, akkor vajon mi értelme tág teret engedni más ötleteknek, javaslatoknak? Erre több válasz adható.

Bár a tanulmányunk elején említjük, hogy egy adott külföldi modell átvételekor mérlegelni kell a magyarországi és az országon belüli területi/helyi adottságokat, a már említett kivételektől eltekintve alapvetően az ország és régióink egészében alkalmazhatónak tartjuk alapelveinket. További indok erre, hogy mivel sokféle települési konfliktus létezik, amelyek egy jelentős részére nem találnak megfelelő megoldási alapelveket, módszereket, nyilvánvalóan szükséges valamilyen módon a változtatás. Ez utóbbi esetben pedig igen fontos – a szakirodalomban is említett módon – az időtényező szerepe. Minden konfliktusmegoldó módszer életképességét alapvetően az dönti el, hogy mennyire használható az idő során. Mivel tanulmányunk alapján az országban és régióinkban konfliktusmegoldó módszereket idáig csak részben dolgoztak ki a fenti problémák megoldására, és azok eredményessége korlátozottnak bizonyult, célszerűnek tűnik új megoldási utakat választani.

Az önkormányzatokat érintő konfliktusok jelentős részének az az alapja, hogy elveszett vagy már eleve hiányzott az érdekellentétben részt vevő felek közötti bizalom. Rövid távon valóban „racionálisnak” tűnhet számunkra, ha gyorsított eljárásban, például a kommunikációs folyamat lerövidítésével vagy megmászhatatlan kényszerekre hivatkozva, a saját értékrendünk másokra erőltetésével kívánunk konfliktusokat megoldani. Hosszabb távon azonban ez az eljárás könnyen a visszajára fordulhat. Az említett eljárási mód hatására ugyanis tovább csökken az egyes települési érdekcsoportok közötti bizalom és együttműködési hajlandóság. A bizalmat és az együttműködési hajlandóságot rendkívül fontosnak tekintjük a konfliktusmegoldás szempontjából. Ezek hiánya általában azt eredményezi, hogy egyes települési szereplők kirekesztve érzik magukat, ezáltal még kevésbé szándékoznak demokratikus és együttműködő módon részt venni a jövőbeli konfliktusok menedzselésében. További következmény lehet, hogy mind a hatalmi pozícióban lévők, mind az ellenérdekelte felek köreiben teret kapnak radikális megoldási kísérletek, amelyek az erőszakon és a problémák tüneti kezelésén, nem utolsósorban pedig a bizalomhiányon alapulnak. Emellett az egyes települési érdekcsoportok esetleg akkor sem lesznek motiváltak abban, hogy kövessék a tanulmányban tárgyalt konfliktusmegoldási alapelveket, ha azokat immár szakszerűbben alkalmazzák a települési önkormányzatok. A bizalomvesztésből adódó hosszabb távú hátrányok pedig jóval súlyosabb következményeket jelenthetnek a jövőben, amelyeket adott esetben nem képesek ellensúlyozni az ily módon elért rövid távú előnyök.

Az említettek miatt tehát érdemes többek között a pragmatikusság, a moralizálás kerülése, a kommunikáció, a moderálás alapelveinek akkor is eleget tenni, ha az rövid távon látszólag semmilyen előnnyel nem jár az adott önkormányzat vagy más települési érdekcsoport számára. Ennek hatására új, minőségi változásként kialakul vagy erősödik a bizalom az egyes települési szereplők között, ami meg-

egyezésre ösztönzi a feleket. Sőt, afféle pozitív példaként és konfliktusmegoldási „magatartási mintaként” a többi fél is átveheti ezeket az önkormányzat által képviselt és kommunikált alapelveket. Így hosszabb távon a „széthúzás kultúrája” – az egyes problémákat miért nem lehet megoldani – helyett egy másik kultúra, a „konfliktusmegoldás kultúrája” fejlődhet ki, amelynek fő hangsúlya éppen ellentétes az előbbiével. Nálunk társadalmilag és gazdaságilag fejlettebb államokból már bizonyára ismerős az a koncepció, amelynek fő kérdése arra vonatkozik, hogy az egyes problémákat hogyan tudjuk – kölcsönös együttműködés formájában – megoldani.

Ahogy említettük, ezeket az alapelveket sajnos teljes mértékben nincs lehetősége minden települési érdekcsoportnak, így az önkormányzatoknak alkalmazni – de ha már részben sikerül eredményeket elérni, az is óriási jelentőségű lehet például egy hosszú ideje megoldatlan, elmélyült települési konfliktushelyzetben. Ezáltal mintát és újfajta támpontokat adva hozzájárulhatunk a konfliktusok rendezéséhez, valamint a települési önkormányzatok – napjainkban számtalanszor hangsúlyozott – társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóságának elősegítéséhez.

Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom:

- BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009: Bevezetés a településmarketingbe. JATEPress, Szeged.
- FABULA SZ. 2009: A fogyatékkal élők térhasználatának néhány problémája Békéscsabán. In: BELANKA Cs. – DURAY B. (szerk.): Helyünk a világban - alföldi válaszok a globalizáció folyamataira. MTA RKK Alföldi Tudományos Intézet, Békéscsaba, 148–152.
- FISHER, R. – URY, W. – PATTON, B. 1997: A sikeres tárgyalás alapjai. Bagolyvár Könyvkiadó, Budapest.
- HEGEDŰS G. 2009: A lakóparkok és lakóparkszerű létesítmények általános jellemzői a magyarországi megyei jogú városokban In: Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok, 4. évf. 3–4. sz. 219–223.
- HEGEDŰS G. 2012: Lakóparkok és környékük térkapcsolatainak vizsgálata magyarországi esettanulmányok alapján. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései. SZTE TTIK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 182–195.
- KOVÁCS Z. 2001: A települések fejlődése. In: BELUSZKY P. – KOVÁCS Z. – OLESSÁK D. (szerk.): A marketing szerepe a terület- és településfejlesztésben. CEBA Kiadó, Budapest, 144–149.
- KRÉMER A. – PALLAI K. 2010: Alternatív vitarendezési módszerek a települési konfliktusok kezeléséhez. In: BAJNOK A. – KRÉMER A. – PALLAI K.: Konfliktuskezelés. Protokoll, etikett. TÖÖSZ, Budapest, 7–29.
- LETENYEI L. 2005: Településkutatás. L'Harmattan – Ráció Kiadó, Budapest, 45–52.
- NAGY GY. – BOROS L. 2012: Egy évtizeddel később – életminőség a 2001-es beregi árvíz által érintett településeken. In: A Falu, 27. évf. 4. sz. 5–15.
- PALLAI K. 2011: Vitarendezés és konfliktuskezelés: Jegyzet/gyakorlati segédlet. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest.
- PALLAI K. 2012: Részvételi eljárások települési és közösségi viták és konfliktusok kezelésére - javaslat egy konzisztens terminológiára. In: Magyar Közigazgatás (új folyam), 2. évf. 1. sz. 77–90.
- PAP V. 2009: Városfejlesztési kérdések a világörökségi helyszíneken Budapest példáján. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései. SZTE TTIK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 196–208.
- PÁL V. (2004): A településfejlesztés egészségügyi vonatkozásai. In: CSAPÓ T. – KOCSIS Zs. – LENNER T. (szerk.): A településföldrajz helyzete és főbb kutatási irányai az ezredforduló után. Berzsenyi Dániel Főiskola Társadalomföldrajz Tanszék, Szombathely, 269–280.
- VEDRÉDI K. 2012: Magyarországi köztérfejlesztések vizsgálata. In: A Virtuális Intézet Közép-Európa Kutatására Közleményei, 3. évf. 9. sz. 163–169.

Internetes és jogforrások:

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről
253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről
2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról
314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről

www.foresee.hu (2014. 08. 23.)

www.foresee.hu/uploads/media/Foresee_OBmB_HU.pdf (2014. 08. 11.)

<http://vimeo.com/4665748> (2014. aug. 11.)

www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=-8dEPmcVFtQ (2014. 08. 18.)

Ötlettől a megvalósulásig – szektorok összefogása a települések fejlesztéséért

PONICSÁN PÉTER

*„A vidékfejlesztéshez nemcsak
népességmegtartó képességre van szükség,
hanem képességmegtartó népességre.”
Kemény Bertalan*

Csongrád megye rövid bemutatása

Csongrád megye településszerkezete és ezzel összefüggésben a jelenlegi közigazgatási szerkezete részben hosszú történelmi folyamat, részben tudatos közigazgatási, politikai tevékenység eredményeként jött létre.

Az 1950-es megyerendezéskor alakult ki Csongrád megye mai területe, amikor a megszűnő Csanád megye Torontáli (Kiszombori) járását és Központi (Makói) járását hozzácsatolták, miközben Békés megyéhez átkerült Kardoskút község, amely Hódmezővásárhely területén alakult abban az időben. A megye székhelyét ekkor helyezték át Szentesről Hódmezővásárhelyre, majd onnan 1962-ben Szegedre.

A megye átlagos nagyságú megye, területe 4,3 ezer négyzetkilométer, Magyarország területének 4,6 százaléka. A megyét 60 település alkotja, Magyarország összes településének 1,9 százaléka, a Dél-alföldi régió településszámának 23,6 százaléka. A megye lakónépessége 2007. január 1-jén az előzetes adatok szerint 423 ezer fő, az előző év azonos időszakához képest 1 százalékos, a 2001. évi népszámláláshoz (433 ezer fő) viszonyítva 2,3 százalékos fogyás figyelhető meg. Magyarország lakónépességének 4,2 százaléka, a Dél-alföldi régió 31,4 százaléka Csongrád megyei lakos. A 2011-es népszámlálásnál már csak 421 817 fő volt a hivatalos adat, és ez azóta is csökken. Húszezerrel kevesebben születtek, mint ahányan meghaltak – ugyanakkor ötezren települtek be az ország más területéről vagy külföldről, így állt össze a jelenlegi mérleg, amely szerint mintegy 417 ezren élnek Csongrád megyében. A megye népsűrűsége 99,4 fő/négyzetkilométer, meghaladja a dél-alföldi átlagot (73,5), és alacsonyabb az országos átlagnál (108,3). Csongrádban a népesség mintegy háromnegyede, 315 ezer fő a városokban él, a falvakban 103 ezren laknak. Ez az arány tíz évvel ezelőtt is hasonló volt.

A terület-, vidék- és közösségfejlesztés kapcsolati rendszere

Az elmúlt évek folyamán a terület- és a vidékfejlesztés között kialakult egy sajátos mellérendeltségi viszony, amely úgy értelmezhető, hogy a területfejlesztés biztosítja a regionális szintű nagyberuházások, infrastrukturális fejlesztések megvalósulását régiókon belül és régiók közötti összehangolt koncepciók alapján. Ezzel optimális esetben megteremt a vidékfejlesztés „fizikai” hátterét.

A térség és a vidék kifejezést akár egymás szinonimájaként is használhatnánk, azonban míg területfejlesztés alatt a nagyobb léptékű programok (pl. autópálya-építés) értendők, addig a vidékfejlesztés jellemzően a falusias területek (agrár)programjait jelenti. Ezért szerencsésebb a falusi és (kis)városi komplex programokra alkalmazható térségfejlesztés kifejezés alkalmazása. Fontos azonban kiemelni, hogy a vidékiség nem azonos az elmaradottsággal.

A vidékfejlesztés a vidéki gazdaság több lábán állásának megteremtését kívánja megvalósítani, beleértve a vidéki tevékenységek diverzifikációját, a tájértékek megőrzését, a hagyományok ápolását, a természet és a környezet védelmét, a közösségteremtő és -erősítő folyamatot.

A vidékfejlesztés tehát a vidéken élők életminőségének javítását jelenti, harmóniában a vidéki környezet és táj adottságaival, megőrizve azok nem pótolható erőforrásait és kultúráját. Az alábbiakban csak néhány alapelv kerül bemutatásra, amelyek támogatják, követendőnek tartják, esetenként kötelezővé teszik a vidékfejlesztési programozásban is a társadalmi, közösségi részvételt:

a) Az emberközpontúság és komplexitás elve

„Tekintsük vidékfejlesztésnek azt a folyamatot, amelynek keretében kollektív erőfeszítések történnek a városi területeken kívül élő emberek jólétének és önmegvalósításának jobbítása érdekében. Más szavakkal: hiszem, hogy a vidékfejlesztés végső célja az ember. Nem az infrastruktúra, nem a gyárak, nem a jobb oktatás, a jobb épületek vagy a jobb közösségek. Ezek mind eszközök; ha érintetlenül hagyják az emberek lelkét, mind csak por és füst lesznek.” (Copp-Huggart-Buller)

„A vidékfejlesztés tehát: kistérségi irányultságú; komplex társadalmi, gazdasági, kulturális programokban valósul meg, és nem nélkülözheti az ott élő emberek aktív részvételét. Ebben a megközelítésben már nem az a kérdés, hogy melyik ágazatnak, szektornak van több köze a vidékfejlesztéshez, hanem hogy mi dönti el egy kistérség esetében a fejlesztési programok irányait, a prioritásokat, a fejlesztési stratégiát.” (Kulcsár László)

b) A képességmegtartó népesség elve

„A vidékfejlesztés feladatának kell tekintse a vidéki lakosok regionális önazonosságának erősítését és a közösségi tevékenységek elősegítését. (...) minél erőteljesebben megjeleníteni a kultúra, a közösségi művelődés fontosságát a településfejlesztési koncepcióban. (...) vidéki élet képességeinek leltárba vétele, fejlesztése, nyilvánosság felé történő megjelenítése.” (Európa Tanács: Vidéki Térségek Európai Kartája)

c) A szubszidiaritás elve

„(...) mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség és egyúttal súlyos bűn, a társadalom helyes rendjének felforgatása, mivel minden társadalmi tevékenység lényegénél és benne rejlő erejénél fogva segíteni, szubszidiálni köteles a társadalmi egész egyes részeit, ellenben soha sem szabad bomlasztania vagy bekebeleznie azokat.” (XI. Pius pápa „Quadragesimo anno” kezdetű enciklikája)

„Ahhoz, hogy az Európai Unió vidéki területeinek sokszínűsége kialakulhasson, a vidékfejlesztési politikának a kisegítés alapelvét kell követnie. (...) A hangsúlyt a részvételre kell helyezni, ami hasznosítja a vidéki közösségek kreativitását és összetartását. A vidékfejlesztés egy következetes európai keretben legyen helyi szintű és közösségi irányítású.” (Corki deklaráció, 5. pont)

d) Változatosság kialakításának elve

„A gazdasági és társadalmi tevékenységek változatosságának kialakulását segítő támogatásokat koncentrálni kell az önfenntartó magán- és közösségi kezdeményezések kereteinek megteremtésére: beruházások, technikai segítségnyújtás, üzleti szolgáltatások, (...) oktatás és képzés, a kisvárosok szerepének a növelése, minthogy ezek szerves részei a vidéki területeknek és meghatározó tényezők a fejlődésben, ezen kívül az életképes vidéki közösségek fejlesztése és a falvak megújítása.” (Corki deklaráció, 3. pont)

e) A részvétel elve

„Egyensúlyt és kölcsönösséget keresünk az emberek és a környezet támogatásában. A különböző kormányok és a kormányzati, valamint a helyi emberek közti integrált cselekvéseket szorgalmazunk. Fontosnak tartjuk, hogy a helyi emberekkel konzultáció történjék, hogy a helybéliek részt vegyenek az akciókban.” (ECOVAST: Stratégia a rurális Európának)

A fenti alapelvek mentén szükségesnek látszik megfogalmazni a vidékfejlesztés kulcskérdését, miszerint léteznek-e életképes vidéki közösségek. Olyanok, amelyek önálló akarattal, megélhetéssel és jövőképpel rendelkeznek, amelyek képesek képviselni saját és jövő nemzedékük érdekeit. Ha nem léteznek, akkor történnek-e a vidék fejlesztése során erőfeszítések arra, hogy a helyi közösségek részt vegyenek a szükségletek és a programok megfogalmazásában, kivitelezésében és ellenőrzésében a településeken, a kistérségekben, a régiókban?

Fejlesztések kihívásai és kiemelt feladatai

A terület- és a vidékfejlesztés kapcsolatát, egymásra épülését már sokan vizsgálták, viszonyaik tisztáztak. Azonban ez a kapcsolat csak a közösségfejlesztéssel alkot teljes egységet. A közösségfejlesztés nem egy módszertani elem, hanem olyan szaktevékenység, amely megalapozza a vidékfejlesztési programok sikerét.

A közösségfejlesztés számára a legfőbb érték a közösségiség, amelyben a szükségletek feltárása és ki-elégítése, az ahhoz szükséges készségfejlesztés és tanulás, az együttműködés, az egymásért érzett felelősség és a szolidaritás cselekvéseken keresztül valósul meg. Leegyszerűsítve: a közösségfejlesztés cselekvés a közösségben. A közösségfejlesztés területét találóan magában foglalja a KÖZösSÉG „szókép”, amely egyszerre jelenti az emberek összefogását és a lokalitást.

A közösségi fejlődés elsődleges mozgatórugója a helyben élők szubjektív érzéseiből, motivációiból származó szándék. A vidékfejlesztési programokat a helyi emberek és közösségek helyett többnyire szakértők fogalmazzák meg, úgy, hogy feltételezik a helyi közösségek valódi akarátát.

A fenntartható fejlődést szolgálja, ha a különböző szakterületek munkáját megismerjük, a tervezésnél figyelembe vesszük, a kivitelezésnél meghagyjuk az ahhoz szükséges időt. Emellett össze kell hangolni a fejlesztés különböző szintjeit:

a) Területfejlesztés – regionalitás

- irányelve a regionális politika (országos, nemzetközi egyeztetéssel), a térhasználat tudatos irányítása;

b) Vidékfejlesztés – kistérségiség (táji, tájegységi szemlélet)

- alapja a helyi társadalom, partnere az önkormányzat, célja a kistérségi egységben gondolkodó fejlesztés;

c) Közösségfejlesztés – lokalitás

- szintje a lokalitás, alapja egy funkcionáló közösség (település, szomszédság), célja a közösségek bevonása, részvétele, a demokrácia és a civil társadalom fejlődése, partnerségek építése;

d) Közösségi művelődés – többszintű

- kiterjedt szakember- és intézményi hálózati alapokkal rendelkezik, kiemelt feladata a kulturális értékek megőrzése, közvetítése a művelődés eszközeivel. Kihívásai a szakmai hálózat fenntartása, szerepének megerősítése;

e) Szociálpolitika és szociális munka – társadalmi és egyéni szint

- kölcsönös jelzőrendszer, tervezés és cselekvés.

A fent említett szakterületek elkülönülése olyan alapvető veszélyeket rejt, mint például:

1. táblázat • Szakterületek elkülönítése.²⁵

A területfejlesztés elkülönülésének veszélyei:	A vidékfejlesztés elkülönülésének veszélyei:	A közösségfejlesztés elkülönülésének veszélyei:
Figyelmet kívül hagyja a megfogalmazott értékeket, fejlesztési akaratokat. Feltételezett alapokra épít. A fejlesztési tervekben teljes mértékben kimarad az ember, helyét a szakértői számítások veszik át.	<ul style="list-style-type: none"> • Átvesszi a területfejlesztés technokráciáját, felülről irányítottágát. • Prioritásait alapvetően a regionális, a nemzeti vagy a nemzetközi politika határozza meg. • Ismert forrásokhoz rendel programokat, és nem programokat segít forrásokhoz. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nem ismeri eléggé az uralkodó fejlesztési irányokat (regionális, nemzetközi). • Elvész helyi ügyekben, nem keresi eléggé a térségi kapcsolódási pontokat, lehetőségeket. • Annak erején felül épít a közösség tudására, nem erősíti a szükséges szakértők időben történő bevonását. A tervezésnél esetenként figyelmen kívül hagyja a külső források lehetőségeit.

A fejlesztési programok buktatóit sok esetben az jelenti, hogy a fejlesztők nem, vagy nem eléggé számolnak az adott térség lakóival, azok akaratával, képességeivel, jövőképevel. *A jól működő, sikeres helyi társadalmak a fejlesztői programok jelentős erőforrását képviselik.* Ennek elősegítése pedig a humán erőforrás fejlesztésével érhető el. Ez a képességfejlesztő folyamat a közösségfejlesztés.

A közösségfejlesztés mozgásteret önmagában korlátozott, partnerség (külső és belső) nélkül feladatának a helyi közösség belső tartalékainak mozgósítását tekinti csupán, és nem tartja kompetenciájának strukturális problémák megoldását. Ezt a területet sokkal inkább magáénak érzi a vidékfejlesztés. A területfejlesztés pedig leginkább szerkezeti, infrastrukturális kérdésekkel foglalkozik.

A helyi társadalmak fejlesztése

Az emberi közösségeket az teszi társadalommá, hogy az emberek között kialakul valamiféle kapcsolati rendszer, kialakul egyfajta intézményesség, egy szerkezet, amely a társadalom gerincét alkotja. Önálló

25 Forrás: Saját szerkesztés.

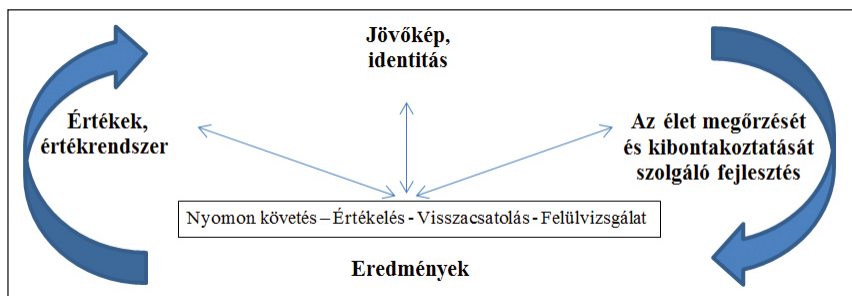
értelmezése azért is szükséges, mert egy olyan markáns szintet képvisel, amely már felette áll a szűkebb (kisközösségi) érdekeknek, de még nem mosódnak el teljesen a helyi, emberi akaratok.

A vidék jövője csak szervezett közösségben képzelhető el. Az embereknek meg kell tanulniuk egyeztetni, szervezkedni, tárgyalni, s ez akkor valóságos, ha szilárd vélemények, álláspontok ütköznek. Ehhez időre, közösségi terekre és helyi közéletre van szükség. Az embereket és a helyi intézményeket érdekeltté kell tenni saját, helyi ügyeikben, képessé kell tenni őket a részvételre. A vidékfejlesztési programok elkészítésében a helyi lakosság aktív részvétele szükséges, amelyhez türelem, a közös munkához idő és közös nyelv is szükséges.

A közösségfejlesztés segít felismerni az embereknek a helyzetüket, lehetőségeiket, illetve támogatja a folyamatok kibontakozását. Ennek fontos eleme a bevonás és a részvétel (minél szélesebb körben). Ezen folyamatok eredményeivel számol a vidékfejlesztés, az átfogó kistérségi tervek készítésénél figyelembe veszi őket.

Nem érdemes kihagyni a vidékfejlesztői programokat megelőző lépéseket, amelyek során a helyi emberek kialakítanak egy közös érdekeken alapuló jövőképet, és ők határozzák meg az ahhoz szükséges fejlesztési lépéseket, mert ellenkező esetben nem érzik magukénak a programot, annak megvalósításában, majd eredményeinek használatában nem fognak részt venni.

1. ábra



Kiemelt feladat és felelősség a tényleges információk el- és bejuttatása a helyi társadalmi rendszerekbe, minél több csatornán keresztül, minél több alkalommal, aminek eredményeként a helyi közösségben megindul a diskurzus, a párbeszéd, a vélemények ütköz(tet)ése, a közösség szempontjából fontos információk társadalmi használatbavétele.

A fejlesztéspolitika legfontosabb feladata szükségképpen az, hogy meggyorsítsa azt a folyamatot, amelyben a helyi közösségek a tervezési és döntési folyamatok kihagyhatatlan résztvevőivé válnak.

A közösségfejlesztés az a folyamat, amelyen keresztül az emberek úgy lesznek képesek például vidékfejlesztési programokat alkotni, hogy közben megerősödik felelősségük saját és közösségük jövője iránt.

A közösségfejlesztés nem a vidékfejlesztési program eleme, hanem az a folyamat, amelyen keresztül az emberek képesek lesznek például vidékfejlesztési programokat alkotni. A vidékfejlesztés célterülete a vidék, a vidéki népesség jóléte, a közösségfejlesztése a lokalitás, függetlenül attól, hogy faluról vagy városról van szó.

2. táblázat: A területfejlesztés, a vidékfejlesztés és a közösségfejlesztés összehasonlítása.²⁶

Megvalósítás alapfeltételei	Központi döntés	Partnerség	Bevonás, partnerség
Jelleg	Fentről lefelé irányuló	Kistérségi szinttől építkező	Alulról felfelé épít
Cél	Infrastruktúrális fejlesztés	A vidéki térségekben élő lakosság életminőségének javítása, a vidéki települések népességmegtartó erejének növelése	Humán erőforrás fejlesztése
Feltétel	Központi döntés, pénz	Partnerség	Közösségi tudás feltárása és mozgósítása
Tartalom	Nagyterségi közlekedési és egyéb infrastruktúrahálózatok, nagy volumenű beruházások stb.	Külső és helyi erőforrások aktivizálásával a helyi adottságok hasznosítása	Közösségi mozgások beindítása, helyi erőforrások aktivizálása, közösségi tervezés, együttműködés a lokalitáson belül és a lokalitások között
Lakossági magatartás	Passzív, együttműködő	Passzív, együttműködő	Aktív, együttműködő
Kezdeményezők	Az állam	A vezetők	A lakosság és a vezetők
Társadalmi részvétel	Nem érvényesül	Részben érvényesül	Érvényesül
Társadalmi hatás	Elsősorban közvetett módon érvényesül, jellemzően közép, ill. hosszútávon	Hatása közvetlen módon hat a kistérségek lakóira, rövid távon	Közvetlenül az emberekre hat, rajtuk keresztül a közösségi és rövid távon is
Állami szerepvállalás	Döntő, meghatározó	Orientáló, kezdeményező, támogató	Az állam intézményei együttműködő partnerek
Finanszírozás	Társfinanszírozás, de döntően központi állami közpénzekből	Társfinanszírozás, de döntően helyi saját, ill. decentralizált állami forrásokból	Helyi saját, ill. decentralizált állami forrásokból, különféle pályázatokból
Felelősségvállalás	Az állam részéről	Csak vezetők részéről	A lakosság és a vezetők részéről
Megvalósítás eszköze	Pogram	Program	Kibontás
Megvalósítás alapfeltétele	Központi döntés	Partnerség	Bevonás, partnerség

A sikertelen vagy kevésbé sikeres térségek történetéből levonható következtetés, hogy korábban is megvolt a fejlődést akadályozó tényező. Például a település kis mérete vagy zsáktelepülés jellege, hiszen ahhoz, hogy élénk és természetes kapcsolatok alakuljanak ki a szomszédos települések között, csillag-szerű összeköttetések, utak kellenek. A leggyakoribb hátrányt jelentő tényező a lakosság előregedése,

26 Forrás: KOVÁCS 2002.

amely a korosodó lakosság mellett azt is jelenti, hogy a fiatalok – különösen az iskolázottabbak és a gyerekeiket jobb iskolába beírató családok – elköltöznek. A település sorsát kedvezőtlenül befolyásolja a postahivatal megszűnése, az iskolai felső, majd az alsó tagozat teljes kiürülése, ami többnyire megpecsételi a falu sorsát, hiszen iskola nélkül a fiatalok korán kiszakadnak a helyi közösségből, kapcsolatuk felszínes marad a helyiekkel. Bár országsszerte működik az iskolabusz intézménye, sok szülő ennek ellenére autóval viszi gyermekét a közeli város iskolájába. A magyar falvakból mégis leginkább a szülő ingázik a munkahelyére.

A sikertelen település legnagyobb problémája, hogy idővel immunizálódik az innovációval szemben, a „jöttment eszméket” könnyen elutasítja. A sorozatos kudarcok egymást is erősítik, a kritikus tömeg (lakosság, iskolás gyerek, gazdaság stb.) elvesztésével, a rossz irányú pozitív visszacsatolással fokozatosan leépül a település. A nagy kérdés az, hogy lehet-e változtatni ezen a folyamaton.

A sikeres térségek fejlődéstörténetét vizsgálva megállapítható, hogy a kedvező települési adottságok mellett mindig volt egy kondenzációs mag, valamilyen helyi kezdeményezés, amely akár szerencsés véletlenek hatására, akár nem helyben született, betelepült személyek vezetésével kezdett fejlődni, majd az előnyök kibontakoztatásával, kedvező hatásokkal, pozitív visszacsatolással érett igazi sikertörténetté. Ezek a folyamatok tudatosan felépíthetőek: ezt nevezzük komplex térségfejlesztésnek, amelynek alapjait az Európai Unió Corki deklarációja képezi.

A vidéki térségek fejlődését illetően az adhat szerény optimizmusra okot, hogy ma már a hagyományos négy – a természeti adottságok, a technika, a tőke és a munkaerő – sikertényező mellett egyre fontosabb szerepet tölt be a kreativitás, az innovációs és integrációs készség, az információkezelés és az irányítási rendszer fejlettsége, az időgazdálkodási és időzítési képesség, valamint az együttműködési készség.

Ahhoz, hogy fejlődési pályára állítsuk a településeket, meg kell találnunk azokat az információs és innovációs (és talán hatalmi) folyosókat, amelyek mentén áttörhető az újdonság elutasításának attitűdje. A folyosó példáját az ökológiai folyosók adják, amelyek az értékesebb természeti területeket kötik össze a megművelt vagy beépített kultúrtájban, és alkalmasak az állat- és növényfajok vándorlására.

A gazdasági (társadalmi) globalizáció eredményeként a településeknek új kihívásokkal kell szembenézniük: új struktúrába helyeződnek, átértékelődik a fizikai távolság, azonban megmarad a szomszédság jelentősége. Alapvető társadalmi (kulturális) változások zajlanak bennük, a hagyományos közösségek átalakulnak, ebben a folyamatban pedig elsősorban azok a települések lesznek képesek fejlődni, amelyek karakteres funkcióval rendelkeznek, amelyek jó elérhetőségekkel rendelkeznek. Minél kisebb egy település, annál kevésbé képes komplex funkciókat ellátni, annál inkább a szakosodásra, a specializációra kell helyeznie a hangsúlyt. A veszteseknek, ahol a „képességmegtartó népesség” folyamatosan fogy, a gazdasági aktivitás leépül, szegregációval, elnéptelenedéssel kell számolniuk, és tartós válságkezelésre kell berendezkedniük. Feladatunk, hogy minél több település tartozhasson a nyertesek közé.

A közösségi részvétel erősítése

A vidékfejlesztés mai gyakorlata látható kettősséget hordoz magában. Míg az egyik oldalon óriási méretű és mértékű programok születnek és valósulnak meg a vidék fejlesztése érdekében, addig a másik oldalon értetlenül állnak a vidéken élő emberek, nem tudják és nem értik, hogy mi történik körülöttnük, mert nincsenek beavatva. *A közösségi részvétel erősítése a fenntartható vidékfejlesztés igazi esélye.*

„Térszerkezet, kommunikáció”

A terület- és a vidékfejlesztés kapcsolatának szemléletes bemutatása Jávor Károly nevéhez fűződik: „(...) ha egy hőlégballonnal alacsonyan szállunk egy térség felett, látjuk az emberek mindennapi életének sokféle megnyilvánulását, szinte együtt vagyunk velük. Látjuk házaikat, ahogyan dolgoznak a kertben, mennek az utcán, dolgaikat intézik, beszélgetnek, látjuk helyi intézményeiket, és megfigyelhetjük sokféle viselkedésüket. Ez a vidékfejlesztés horizontja. Ha feljebb szállunk, mindezeket már nem látjuk, de kirajzolódik előttünk a tér szerkezete, az úthálózat, a települések rendszere, az energia és a közlekedés hálózata, a vízhálózat. Ez már a területfejlesztés horizontja. A vidékfejlesztés nem kicsinyített másolata a területfejlesztésnek. Kapcsolatuk, összefüggésük azonban nyilvánvaló.”

A fenti gondolatsor továbbfűzéseként: az emberek felett repülő, őket vizsgáló hőlégballonból nem lehet emberi kapcsolatokat létesíteni, párbeszédet folytatni. Ahhoz, hogy ez megtörténjen, és az emberek aktívan bekapcsolódjanak a saját életük és településük életének alakításába, le kell szállni hozzájuk a földre, és ki kell lépni a hőlégballonból. Ez a közösségfejlesztés horizontja.

A területfejlesztés és a vidékfejlesztés határa geográfiailag regionális szinten van, politikai határa a stratégiai tervezések kapcsolódásán. A vidék- és a közösségfejlesztés határterülete egyfelől a kistérségek szintje, másfelől az operatív programok szintje. A vidékfejlesztés mankót ad a kistérségi stratégiai célok kitűzéséhez, illetve az operatív programok és alprogramok rendszerének felállításához, de megvalósításuk segítségével már nem vesz részt. A közösségfejlesztés a konkrét tevékenységek szintjén dolgozik, a feltárás, a tervezés és a kivitelezés során is aktívan jelen van a közösség életében.

A fejlesztéseket azért kell közösségi alapon előkészíteni és megvalósítani, mert:

- alulról építkezőek;
- a vidéki problémák jobban feltárára kerülnek;
- a szubszidiaritás elvét követik;
- decentralizáltak;
- társadalmilag elfogadottabb intézkedéseket tartalmaznak.

Csongrád Megye Területfejlesztési Programjának ismertetése

Csongrád megye *három területi stratégiai cél és négy specifikus stratégiai cél* mentén kívánja rendszerbe szervezni a 2014–2020 közötti területfejlesztési folyamatait, amelyek mentén kidolgozásra kerülnek a megye operatív programjai. A koncepcióban szereplő prioritások indikatív jellegűek. A megyei területfejlesztési koncepcióban meghatározott horizontális célok illeszkednek az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióban megfogalmazott horizontális célokhoz. A horizontális célok elérését (részben vagy egészben) a konkrét programokban, projektekben feltételként vagy pluszpontokként fogják meghatározni.

A megyei stratégia fő hívószavai a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan: *föld, víz, innováció, szinergia*. E hívószavak átfogóan és komplexen utalnak a megye legfőbb értékeire, kihívásaira és feladataira.

2. ábra • Csongrád megye célrendszere.²⁷

JÖVŐKÉP 2030 Határokon átvélő új tudásrégió Európa térképén				
Átfogó célok (2020)		A.1. HÁRMASHATÁR MENTI VÁROSHÁLÓZATI CSOMÓPONTI TÉRSÉG: TUDÁSKONCENTRÁCIÓ, KOHÉZIÓ, KISUGÁRZÁS	A.2. KLÍMAVÁLTOZÁSRA REAGÁLÓ INNOVATÍV GAZDASÁG ÉS ERŐFORRÁS-GAZDÁLKODÁS	A.3. VÁLLALKOZÓ KEDVŰ, JÓL KÉPZETT TÁRSADALOMRA ÉPÜLŐ KOOPERÁLÓ GAZDASÁG A MEGYEI HÚZÓÁGZATOK BÁZISÁN
STRATÉGIA 2014-2020 Föld – Víz – Innováció – Szinergia				
Stratégiai célok (2020)	Térületi célok (2020)	T.1. SZEGED-HÓDMEZŐVÁSÁRHELY-MAKÓ-ARAD-TEMESVÁR-SZABADKA VÁROSHÁLÓZATI CSOMÓPONT FELELTÉSE		T.2. KOMPLEX TÁJGAZDÁLKODÁS ÉS INTEGRÁLT VÁROSTÉRSÉGEK KIÉPÍTÉSE A HOMOKHÁTSÁGON ÉS A TISZA-TÉRSÉGBEN
	Specifikus célok (2020)	S.1. AZ INNOVÁCIÓS-KAPACITÁS ÉS -TELEPÍTÉSENY KOMPLEX MEGERŐSÍTÉSE, A TUDÁSRÉGIÓ FELELTÉSE	S.2. A TELJES AGRÁRVERTIKUM EGYÜTTMŰKÖDÉSRE, INNOVÁCIÓRA ÉS ALKALMAZKODÁSRA ÉPÜLŐ MEGERŐSÍTÉSE	S.3. AZ ALTERNATÍV ENERGIA VERTIKUM FELELTÉSE, A KIEMELKEDŐ ORSZÁGOS POZÍCIÓ ALAPJAINAK KISZÉLESÍTÉSE
		S.4. A MEGYE HÚZÓÁGZATAINAK VERTIKÁLIS ÉS HORIZONTÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉSRE ÉPÜLŐ MEGERŐSÍTÉSE, KITÖRÉSI PONTOKRA ÉPÍTŐ HELYI GAZDASÁG- ÉS VÁLLALKOZÁSFEJLESZTÉS		
Horizontális célok (2020)		H.1. ÉRTÉKTEREMTŐ ÉS TARTÓS FOGLALKOZTATÁS NÖVELÉSE ÉS TÁRSADALMI-INTÉZMÉNYI FELTÉTELEINEK JAVÍTÁSA H.2. A HÁRMASHATÁR-HELYZET ELŐNYEINEK KIBONTAKOZTATÁSA H.3. AZ ESELYEGYENLŐSÉG, A KÖZ- ÉS KÖRNYEZETBIZTONSÁG, VALAMINT A HELYI KÖZÖSSÉGEK INTEGRÁLT, ÖSSZEHANGOLT FEJLESZTÉSE, A SZOCIÁLIS ÉRZÉKENYSÉG FOKOZÁSA		

A megye átfogó céljai

1. Hármashatár menti városhálózati csomóponti térség: tudáskoncentráció, kohézió, kisugárzás

Csongrád megyét közép-európai viszonylatban is jelentős várossűrűsödés és a városok együttműködése jellemzi, továbbá nemzetközi súlyát a hármashatár mentén a közlekedési (logisztikai), gazdasági, településszerkezeti rendszerek összeillesztése teremti meg. A megye mezőgazdasági dominanciával jellemezhető tájként – Csongrád, Bácska, Békés, Bánát hagyományait megtartva és ápolva – több lábon álló gazdasági térséggé válhat.

A térség egyetemei közötti együttműködések erősítése elősegíti az átfogó célként meghatározott tudásrégió kialakítását a tudáskoncentráció folyamatában.

2. A klímaváltozásra reagáló innovatív gazdaság és fenntartható erőforrás-gazdálkodás

A klímaváltozásra való reagálás kényszere kitörési pont is egyben. A megye megújuló energetikai potenciáljának hasznosítása az alkalmazás terén elért eredmények alapján fejlesztendő területnek minősül.

Csongrád megye a klímaváltozás következményei által legjelentősebben veszélyeztetett térségek közé tartozik, ami a későbbiekben a mezőgazdaságra, a termelésre negatív hatással lehet. Proaktív módon még a kedvezőtlen feltételek kialakulása előtt fel kell készülni a változásokra, amiben komoly szerepet kapnak a térség szakemberei, a térség egyetemeinek kutatói is.

27 Forrás: Csongrád Megye Területfejlesztési Programja – Területi hatásvizsgálat, 2014.

3. Vállalkozókedvű, jólképzett társadalomra épülő, kooperáló gazdaság megyei húzóágazatok bázisán

A különböző (vállalkozói, kormányzati, civil) szektorokon belüli és szektorokon, kormányzati szinteken átívelő összefogás, együttműködés nélkülözhetetlen az elkövetkező uniós költségvetési ciklus kiemelt prioritásának, a foglalkoztatás növekedésének, a munkaerőpiac szélesítésének, illetve a munkaerőpiacról kiszorult emberi erőforrás reaktiválásának elérése érdekében.

Együttműködő szektorok

Önkormányzatok

Az önkormányzás fogalma azt jelenti a gyakorlatban, hogy az adott helyi közösség függetlenül működik, és saját ügyeiben önálló döntési jogosultsággal rendelkezik, vagyis a kormány csak ellenőrzési jogkörrel gyakorolhat felette. Helyi közügyet csak kivételesen és csak törvény utalhat más szervezet feladat- és hatáskörébe. Az önkormányzati rendszer mai formája a rendszerváltás során alakult ki, működését az önkormányzati törvény szabályozza. Az önkormányzatokat két nagy csoportba soroljuk:

- megyei önkormányzatok;
- települési önkormányzatok (község, város, a főváros és kerületei).

A helyi önkormányzat a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi közügyeket a törvények keretei között, saját felelősségére, önállóan szabályozza és igazgatja. Az önkormányzatok a közügyek intézése során kötelező és önként vállalt feladatokat látnak el. A kötelező feladatok ellátásáról való gondoskodás minden önkormányzatnak kötelessége, nagyságától, teherbíró képességétől függetlenül. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy minden önkormányzat gondoskodik arról, hogy a lakosok hozzájussanak a törvényben felsorolt szolgáltatásokhoz.

Civilszervezetek

A 2011. évi CLXXV. törvény 2. § (6) bekezdése rögzíti a civilszervezet fogalmát. Civilszervezet a civil társaság, a Magyarországon nyilvántartásba vett egyesületet (a párt kivételével) és az alapítvány. Általában spontán módon, kezdeményezésre, mozgalmából kinőve jön létre. A civilszervezet olyan non-profit szervezet, amely saját költségvetéssel rendelkezik. A szervezet közcélú tevékenységet és közfeladatot lát el, azaz a szervezetnél tágabb közösség érdekében jár el.

A társadalmi szervezet, a társadalmi szervezetek szövetsége, továbbá – ha az alapszabály így rendelkezik – a társadalmi szervezetek szervezeti egysége jogi személy. A társadalmi szervezetnek az a szervezeti egysége nyilvánítható jogi személlyé, amelynek önálló ügyintéző és képviselői szerve van, valamint a működéséhez szükséges vagyonnal (önálló költségvetéssel) rendelkezik.

Vállalkozás

A vállalkozás a gazdaság mikroegysége, amely anyagi javakat állít elő. Önállóan dönt, piacra termel, és viseli a piaci szereplés kockázatát. Rövid távon a piacon maradás a cél, hosszú távon a profit elérése. Jellemzője, hogy önállóan termel termelőeszközeivel; maga dönti el, hogy milyen terméket állít elő a

munkamegosztás során; viseli döntései kockázatát – az árakon keresztül jut kifejezésre, hogy döntései milyen reálisak. Hosszabb távon a nyereség maximalizálása a célja, a piacon a versenytársakkal együtt tevékenykedik, kiegyensúlyozott gazdálkodásra törekszik.

Fejlesztési elképzelések kiinduló helyzete

Az önkormányzatok a települések adottságait figyelembe véve tervezik jövőjüket, fogalmazzák meg fejlesztési elképzeléseiket. Az állami normatívák szintje, valamint a jogszabályi előírások szigorítása miatt az önkormányzatokra hárított feladatok ellátása egyre nagyobb terhet jelent. A lakosság életminőségének javítása, a település infrastrukturális fejlesztése, a helyi közösségépítés, a környezetvédelmi problémák megoldása az önkormányzat szűkös anyagi helyzetére tekintettel csak pályázati források felhasználásával lehetséges, aminek eredményeként egy olyan települési környezet kialakítása a cél, amely hozzájárul a lakosság elégedettségének, komfortérzetének növeléséhez, és megfelelő vonzerővel rendelkezik a potenciális betelepülő lakosság, a gazdasági szereplők és a turisták számára egyaránt.

A települések fejlesztési irányvonalainak meghatározásába a képviselő-testületek a helyi civilszervezetek, gazdasági szereplők mellett külső szakembereket is bevonnak annak érdekében, hogy a helyi adottságok ismerete, a helyi igények megfogalmazása találkozzon a fejlesztések megvalósításához szükséges szaktudással, illetve a pályázati lehetőségek kihasználásával. Ennek a párbeszédnek eredményeként készülnek el a településekre vonatkozó SWOT-analízisek.

A települések jövőjét az adottságok kihasználása mellett a már elvégzett fejlesztések és azok hasznossága jelentik. A vidéki életet erősíteni kell, becsületét vissza kell állítani, de az élet minőségét a városi komfortérzetnek megfelelően kell kialakítani. Így a természethez közeli, de a komfortigényt nem csökkentve teljesebb életet lehet a települések lakóinak biztosítani. *A szűkebb és tágabb értelemben vett környező hatások mérséklése és stabilitása érdekében a településeknek az önellátásra, önfenntartásra kell törekedniük.* Ezért meg kell kezdeni, vagy ahol már elindult, folytatni kell a megújulóenergia-programokat (napenergia, biomassza-felhasználás), bővíteni kell a mezőgazdasági tevékenységeket, valamint meg kell oldani a megtermelt javak feldolgozását, helyben felhasználását és értékesítését. Különös figyelmet kell fordítani az idős korúak ellátásának fejlesztésére.

Ezek az életminőség-javító elemek számos előnyt generálnak a települések sikerét, népszerűségét és bővülését tekintve, s ennek érdekében az önkormányzat, a civilszervezetek, a helyi vállalkozások a helyi lakosokkal együttműködnek, közösen határozzák meg a fejlesztési irányvonalat, közösen fogalmazzák meg a fejlesztési koncepciót, majd felosztják egymás között a tevékenységeket. Ezzel lehetővé válik, hogy minden, a fejlesztésben érintett szereplő megtalálja szaktudásának és erőforrásainak a megfelelő helyet, erősítsék a fejlesztések szinergiáját, és ezáltal multiplikátor hatást érjenek el.

A szektorok közötti együttműködés jó példája a Pusztai Ötös Térségfejlesztő Egyesület (3. ábra), amelyet Árpádhalm, Derekegyház, Nagymágocs, Szegvár és Székkutas önkormányzatai, nonprofit kft.-i, civilszervezetei, vállalkozói és helyi lakosai alapítottak 2013-ban az alábbi célok elérése érdekében:

- helyi termékek közös értékesítése, egységes márka kialakítása, a helyi termesztés, gyártás összehangolása, térségi fejlesztés generálása, zöld beruházások megvalósítása, ökológiai és biológiai értékek megőrzése, szorosabb kapcsolat kialakítása a települések között, tevékenységek, rendezvények összehangolása, a közösségi élet segítése, a térség hagyományainak ápolása.

3. ábra • A Puszta Ötös
Térségfejlesztő Egyesület logója



Együttműködéseket segítő szervezetek, helyszínek bemutatása

LEADER Helyi Akciócsoportok

A LEADER az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának egy sajátos módszere. Nemcsak egy program, hanem egy metodika, amelynek segítségével a vidéken élők meghatározhatják térségük hosszú távú fejlesztési prioritásait, hogy azokat megvalósítva javítsák a vidéki életminőséget. Az említett térség a LEADER-térség, amelynek „helyi identitását” az ott lakók közösen élik meg. A helyi identitást meghatározhatja valamely történelmi, földrajzi vagy gazdasági elem, illetve azok együttese. A LEADER egy eszköz, módszerként értelmezhető, partnerségen alapul, amely partnerség komponenseit a közszféra, a vállalkozói szféra és a civil szféra képviselői jelentik. Célja a helyi partnerségek megerősítése, az alulról jövő vidékfejlesztési politika előmozdítása.

Térség alatt önszerveződő területek értendők. A LEADER módszer segíti a vidéki szereplőket abban, hogy a térségük potenciálja hosszú távon erősödjön. Biztosítja a helyi szereplőknek, hogy bekapcsolódhassanak a mindennapjaikat meghatározó fejlesztési folyamatokba.

A partnerségen alapuló alulról építkezés eredménye a Helyi Akciócsoport (HACS). Területét a LEADER akciócsoportot alkotó települések adják, a HACS tagjai is erről a területről képviseltetik magukat. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy aki tagja valamelyik HACS-nak, annak a székhelye, illetve a telephelye a HACS területén található. A HACS-ok vidékfejlesztési feladatai: a helyi fejlesztési stratégia megalkotása és megvalósítása, közösségfejlesztés, projektgenerálás, ügyfelek tájékoztatása, segítése.

Jelenleg 95 HACS működik, amelyek a 2007–2013-as programozási időszakban alakultak, és a vidéki térségek teljes lefedettségét biztosítják. A 2014–2020-es programozási időszakra vonatkozóan a HACS-ok szerveződése, stratégiáinak előkészítése folyamatban van.

Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat

Az Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat (MNVH) feladata a vidékfejlesztésben érdekelt összes szereplő együttműködési hálózatba szervezése, így az érintett kormányzati, önkormányzati és civil közreműködő, gazdálkodó és társadalmi szervezetek, szakmai testületek információs és együttműködési hálózatba szervezése, tevékenységének összehangolása. További feladata a vidékfejlesztéshez kapcsolódó jelentős témák, problémák folyamatos felvetése, vizsgálata, a jövőbeli vidékprogramokkal kapcsolatos véleményezés, tanácsadás, állásfoglalás, a legjobb gyakorlatok terjesztése, az MNVH-hoz regisztrált tagok szakmai összefogásának, párbeszédének elősegítése.

Az MNVH célja a vidék társadalmi-gazdasági fejlesztése, a felzárkóztatás, valamint a támogatási források hatékony felhasználása. Nem kevésbé fontos cél a gyakorlatorientált térségek és nemzetközi kapcsolatok kiépítése, a magyar nemzeti értékek és értékek európai képviselete. Az MNVH tevékenysége nyomán az Európai Vidékfejlesztési Hálózatban együttműködő 27 tagország megismerheti a magyar fejlesztési eredményeket, és a hazai vidékfejlesztő közösségek is tanulhatnak külföldi mintákból.

A fenti feladatok és célok elérése érdekében 2013-tól megyei referenci hálózat került kialakításra.

Integrált Községi és Szolgáltató Tér (IKSZT)

A vidéki lakosság megtartása érdekében a helyben elérhető alapszolgáltatások körének bővítése, minőségének és hozzáférhetőségének javítása érdekében többfunkciós szolgáltató központok jöttek létre országos szinten. Az intézkedés az egyik legösszetettebb, számos ágazati és vidéki szereplőt, közösséget és szolgáltatót érintő vidékfejlesztési program. Az infrastruktúra fejlesztésével a betelepülő szolgáltatások, programok gerincét teremti meg. Jelenleg 458 IKSZT működik az országban, ebből 16 Csongrád megyében.

Összefoglalás

A Csongrád megyében található 60 település fejlettség és adottság tekintetében színes képet mutat, azonban kivétel nélkül minden település célja az életminőség javítása bel- és külterületen, továbbá egy olyan települési környezet kialakítása, amely hozzájárul a lakosság elégedettségének, komfortérzetének növeléséhez, és megfelelő vonzerővel rendelkezik a potenciális betelepülő lakosság, a gazdasági szereplők és a turisták számára egyaránt.

A 2014–2020-as időszakra elkészült, illetve elkészítés alatt álló tanulmányok, tervek a mezőgazdaság, az energiahatékonyság, az alternatív energiafelhasználás erősítését, a munkahelyteremtés növelését tűzik ki célul. Annak érdekében, hogy ezt a célt elérjük, a helyi értékekre, a helyi tudásra, a helyi adottságokra, a helyi szereplők együttműködésére építve szükséges olyan stratégiát megvalósítanunk, amely nem szigetszerűen, hanem a teljes megye területére kiterjedően működik.

Számos jó példa található településszinten, amelyek azt bizonyítják, hogy kreatív, innovatív megoldások vannak megyénkben a vállalkozási, a civil és az (ön)kormányzati szektorban egyaránt, amelyek eredményességük révén több hazai és nemzetközi címet elnyertek.

A megye potenciális adottságaiból több is kihasználhatóvá válna, ha azokat nemcsak felmérnék és megőriznék, hanem széles körben kommunikálnák is.

Ugyanakkor látható a pályázatok számának elemzéséből, továbbá a kisebb települések önkormányzati, civil, illetve vállalkozói szektor képviselőinek visszajelzéséből, hogy a pályázatok kiírásáról a jövőben még szélesebb körű ismertetésre kell törekedni, új kommunikációs csatornák bevonásával.

A jövőben a szektorok közötti együttműködés, összefogás, közös gondolkodás és közös cselekvés hozza meg a várt fejlesztési eredményeket. Ezt fogalmazta meg Madarász Imre az alábbiakban.

„Mára már világossá vált, hogy csak azok az önkormányzatok tudnak fejlődni és elősegíteni a település kibontakozását, melyek a vidék fejlesztését a közösség igényeinek és lehetőségeinek ismeretében végzik. Felismerték, hogy a vidékfejlesztési programok sikere azon múlik, hogy az adott településen élők milyen mértékben vesznek részt a problémák feltárásában, a meglévő erőforrásokat hogyan tudják kamatoztatni.”

Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom:

- Ajánlások a közösségi és kisvárosi településfejlesztési koncepciók készítéséhez, 31. In: Településfejlesztési füzetek, BM, Budapest, 1995.
- BÁLINT J. (szerk.) 2009: Vidékfejlesztés – Vidékfejlesztési menedzsment és marketing. Budapest. Csongrád Megye Területfejlesztési Programja – Területi Hatásvizsgálat, 2014.
- FARAGÓ L. 2010: Településfejlesztés. Vitaindító tézisek. In: TÉT, 24. évf. 3. sz. Konferenciabeszámoló.
- HOPPÁL M. (szerk.) 1987: Halállal kapcsolatos szokások és hiedelmek Zoboralján.
- JÁVOR K. 1997: Fenntarthatóság-területfejlesztés-vidékfejlesztés. A fenntartható mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig. IV. Falukonferencia, Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- KOVÁCS E. 2002a: A vidékfejlesztési programok alapja a közösségfejlesztés. In: Parola 4.
- KOVÁCS E. 2002b: A közösségfejlesztés a vidékfejlesztési programok alapja – szakdolgozat. SZIE, Gödöllő. Közösségi munka. 41., 7., 85., 12.: Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest, 1993.
- KULCSÁR L. 1998: Vidékfejlesztés és vidékpolitika Magyarországon. In: A Falu, 13. évf. 2. sz. 5-15.
- KULCSÁR L. 2006: A vidékfejlesztésben érvényesülő érték és orientációs szempontok. In: KULCSÁR L.: Vidékfejlesztés elmélete és gyakorlata.
- KULCSÁR L. – FARKAS T. – JÁVOR K. 2006: A vidékfejlesztéssel összefüggő alapfogalmak. In: LUKÁCS G. S.: A vidékfejlesztés kézikönyve. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest.
- KULCSÁR L. – MADARÁSZ I. 2000: A fejlesztési stratégiák, programok és projektek kialakítása. In: Jegyzet, GATE.
- MADARÁSZ I. 2006: A fejlesztési stratégiák, programok és projektek kialakítása. In: KULCSÁR L.: Vidékfejlesztés elmélete és gyakorlata.
- PERLMAN, R. – GURIN, A. 1993: Közösségsszervezés és társadalmi tervezés. 19., 23.: Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest.
- ROTHMAN J. 2001: A közösségi beavatkozás megközelítései. 23.: Közösségfejlesztők Egyesülete, Budapest.
- VARGA A. T. – VERCSEG I. 1998: Közösségfejlesztés. 25., 54., 61., 63., 70., 86., 215., 221.: Magyar Művelődési Intézet, Budapest.
- VERCSEG I. 2000: A közösség és a lokális társadalomfejlődés. In: Jegyzet, GATE.

Felhasznált internetes források:

- www.kozossegfejlesztes.hu
- www.vati.hu
- www.fvm.hu
- www.europaterv.hu
- www.kka.hu
- www.kka.hu/_Kozossegi_Adattar/PAROLAAR.NSF/cimsz/68EF62D06B97EA56C12571010053887C?OpenDocument
- www.pafi.hu/_Kozossegi_Adattar/PAROLAAR.NSF/274d67036bb315838525670c008147c9/1d9af51989f9d739c1256cc3003ac43a?OpenDocument
- www.mnvh.eu

www.ikszt.hu

www.kormany.hu/hu/mo/onkormanyzatisag-magyarorszagon

http://ado1szazalek.com/civil_szervezetek/mi_a_civil_szervezet

http://hu.wikipedia.org/wiki/T%C3%A1rsadalmi_szervezet

Településfejlesztés a gyakorlatban – A fenntartható településfejlesztés kritikai megközelítése a szegedi Dugonics és Árpád tér köztér-megújítási programjának példáján

NAGY GYULA

Bevezetés

Miért is érdemes a településfejlesztés témájával foglalkozni? A települések sokszínűek, a bennük és közöttük zajló folyamatok, tevékenységek, a hozzájuk kapcsolódó érzések, élmények mind-mind egyedivé teszik őket. Ráadásul mindezt úgy, hogy azonos tulajdonságaik alapján közvetlen vagy közvetett módon csoportokba, hálózatba, rendszerbe is szerveződnek.²⁸ A településfejlesztés és az ahhoz kapcsolódó tervezési és rendezési tevékenységek a települések sokfélesége miatt nagyon összetett, multidiszciplináris tevékenységekként írhatóak le, összetett látás- és gondolkodásmódot igényelnek. A településfejlesztés egy olyan térbeli egységhez – a településhez – kötődik, amely a legtöbb ember számára mindennapos cselekvési tér, ezért az abba való közvetlen vagy közvetett beavatkozás nem csupán a szakembereket érinti. Mégis mit takar a településfejlesztés fogalma?

A településfejlesztés komplexitásának jellemzői

A településfejlesztés egy olyan társadalmi, gazdasági és környezetalakítási tevékenység, amelynek elsődleges, fő célja a lakosság életszínvonalának növelése, illetve a környezeti állapotok javítása.²⁹ Azonban az előbbi fogalomban megnevezett környezet a települések esetében nem pusztán a fizikai, materiális, épített elemek (épületek, utcák, terek stb.) összessége,³⁰ hiszen a fogalomba egyaránt beletartoznak a gazdasági és a társadalmi tevékenységek,³¹ folyamatok, valamint a természeti jelenségek,³² adottságok is.³³ Ezek alapján a települési környezetet meghatározhatjuk egy olyan térrészként, amelyben az ember mindennapjait éli, döntéseit hozza, cselekszik. A településfejlesztés a települési szövetbe, vagyis az említett épített környezetbe és az ahhoz kapcsolódó egyes társadalmi, gazdasági, természeti szfé-

28 KOVÁCS Z. 2013; JAYNE, M. – BELL, D. 2009; TÓTH Z. 2007; FARAGÓ L. 2007; HAGGETT, P. 2006; TÓTH Z. 1997.

29 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 7. § (1), 9. §

30 DODSON, J. – GLEESON, B. 2009.

31 RUDDICK, S. M. 2009.

32 BYRNE, J. – WOLCH, J. 2009.

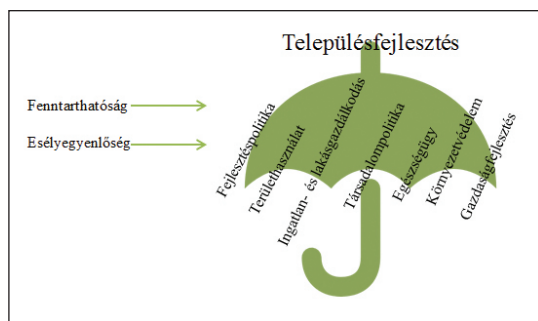
33 MEGGYESI T. 2009; MEGGYESI T. 2004.

rákba való tudatos, stratégiai szemléletű hosszú, illetve középtávú beavatkozás, oly módon, hogy az ne csak hosszabb időre, de gazdaságosság szempontjából is fenntartható legyen.³⁴

Abból kiindulva, hogy a fejlesztés a települési szövetben³⁵ elérni kívánt változtatási folyamat, le kell szögeznünk, hogy a településfejlesztés nem minden esetben jelent közvetlen beavatkozást a település épített környezetébe, nem feltétlenül célja a település épületállományának, annak szerkezetének megváltoztatása. Előfordulhat, hogy a kívánt cél elérhető az előbb említett, a települési környezetet aktívan alkotó gazdasági vagy társadalmi folyamatok befolyásolásával, megváltoztatásával. A településfejlesztés tehát egy összetett folyamat.

Egyrészt azért, mert az említetteken túl a település számos más szféráját is magában foglalja, igen széteágzó spektruma van. A településfejlesztést úgy is felfoghatjuk, mint egy kinyitott esernyőt (1. ábra).

1. ábra • A településfejlesztés összetettsége az ernyőmetafora alapján.³⁶



Az ernyő csúcsát a településfejlesztés jelenti, amely összefogja, koordinálja az esernyő küllőit, amelyek az egyes szakpolitikák – mint például a gazdaságpolitika, az egészségpolitika, a környezetvédelem, a társadalompolitika – metaforái. Az ernyő „áthúzata” vagy borítása pedig az olyan horizontális politikák, amelyek minden szakpolitikákban meg kell, hogy jelenjenek, mint például az esélyegyenlőség vagy a fenntarthatóság.

Másrészt azért is komplex folyamat a településfejlesztés, mert többféle tevékenységből áll össze, amelyek szorosan összefüggnek egymással. A településfejlesztés elsősorban ötletek, elképzelések és az azokhoz kapcsolódó ideológiák gyűjteménye (1), amelyet először kigondolunk, majd terv, illetve szabályozás írott vagy grafikus formájában rögzítünk (2). A tervet később megvalósítjuk a szakpolitikák végrehajtó szervei segítségével (3). A folyamat során meghatározzuk többek között, hogy mi, hol, milyen formában, mely résztvevők segítségével és részvételével történjen. Ebben az értelemben a településfejlesztést felfoghatjuk egyféle jövőalkotásként is,³⁷ amelyben azonban csak egy dolog biztos, az, hogy a jövő bizonytalan. Éppen ezért nem elég jól kigondolni, pontosan és körültekintően megtervezni, jogilag szabályozni, megfelelően megvalósítani – legalább ilyen fontos a településfejlesztési te-

34 Étv. 9. §

35 MEGGYESI T. 2006.

36 Forrás: Saját szerkesztés.

37 RECHNITZER J. 2011; FARAGÓ L. 2005.

vékenység teljes időtartama alatt a folyamatos tracking, monitoring és benchmarking is (4). Mind az előkészítésre, mind a tervezésre, mind a megvalósításra rendelkezésre állnak jogszabályok (törvények, rendeletek), segédletek, almanachok, amelyek a településfejlesztő szakemberek tevékenységi körét, lehetőségeit meghatározzák, a fenti tevékenységekben segítséget nyújtanak.

Az említett jogszabályok közül az egyik legfontosabb az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.), amelynek hatálya kiterjed a településfejlesztésre, a településrendezésre mint folyamatokra, illetve azok tervezésére és eszközeire. A 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az Étv. településrendezésre és építési szabályozásaira vonatkozó követelményeit fekteti le, míg a 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet az Étv. által előírt településfejlesztési és -rendezési dokumentumokról, illetve azok sajátos jogi intézményeiről rendelkezik. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § 1. pontja alapján a településfejlesztés és településrendezés helyi önkormányzati, vagyis települési és megyei feladatkörbe tartozik.

Ahhoz azonban, hogy az önkormányzatok ezt a feladatukat sikeresen elvégezzék, a fejlesztendő településekről megfelelő, hiteles információt kell szereznüik, amelynek birtokában lehetőségünk nyílik a szak- és célszerű beavatkozásra. Azonban a települési (élet)jelenségek feltárása nem egyszerű, ami egyrészt adódhat abból, hogy már a település fogalmának meghatározása sem egyértelmű, az egyes szakpolitikák nézőpontja szerint a település mást és mást jelent. Míg a jogásznak a település egy jogi kategória, amely térben közigazgatási határral rendelkezik, addig a közgazdásznak a települési gazdaság színterét jelentheti a település. A következő fejezetben röviden megismerkedhetünk az interdiszciplináris, komplex településfogalommal.

A település komplex fogalmi megközelítése

A település definíciójának meghatározására több kutató kísérletet tett, talán legegyszerűbb, legfrappánsabb a még az általános és középiskolából ismert, Mendöl Tibortól átvett, kismértékben módosított megfogalmazás, amely szerint: „a település az emberek lakó- és/vagy munkahelyének térbeli együttese”.³⁸ A fenti mondat a maga egyszerűségében határozza meg a települést, az élet talán két legalapvetőbb tevékenységének szempontjából, földrajzi alapokon. Azonban nagy túlzás lenne a települést csupán három ismérv, a földrajzi elhelyezkedés, a lakhatás és a munka szempontjából leírni, hiszen a település ennél sokkal több.

Helyi és helyzeti energiák

A települések kialakulása a helyi és helyzeti energiáknak köszönhető,³⁹ így a település nem csupán egy térbeli épületegyüttes, hanem a térben létező, a földrajzi tér által nyújtott lehetőségeket kihasználó képződmény. Vagyis nem csupán a település természeti adottságai (ásványkincsek, nyersanyagok stb.), azaz helyi energiái, hanem földrajzi elhelyezkedése is befolyásolja a település szerkezetét, morfológiáját, illetve a benne élő emberek gazdasági-társadalmi tevékenységeit, akár kultúráját, szokásait. Itt

38 MENDÖL T. 1963.

39 KOVÁCS Z. 2013.

szükséges azonban leszögezni, hogy a földrajzi elhelyezkedés nem kizárólagosan determináló tényező. Eufemizmus azt kijelenteni, hogy pusztán a földrajzi tényezők, energiák alapján egyes települések fejlettebbé válnak más településekhez képest, hiszen a település – mint már említettem – sokkal összetettebb. A településnek az említett szempontok alapján végzett egyoldalú vizsgálata ökológiai tévkövetkeztetésekhez, akár sikertelen, eredménytelen fejlesztésekhez vezethet.

A település időbelisége

A település sem időben, sem térben nem állandó képződmény, hanem a történelem során lezajló, gyakran évszázados szerves fejlődés eredménye. Gondoljunk csak a nagyvárosok szerkezetének ki- és átalakulására, amely bizonyítja az időbeli változás tényét – korábban nem létező negyedek, településrészek alakultak ki, adódtak a települések eredeti területéhez. Az időbeliség mint településformáló tényező vizsgálta többek között segít cáfolni az olyan általános tévképzeteket, mint hogy például a Kárpát-medence egyes településeinek a római korig visszanyúló története van. A Pannónia provinciában lévő polgár- és katonavárosok, valamint a középkori magyar települések térbeli diszkontinuitása a település „idővonalát” megvizsgálva egyértelművé válik.

2. ábra • Bár az első században alapított Gorsium Tác települési előzményének tekinthető azonban sem lakosságbeli, sem településállománybeli folytonosság (kontinuitás) sincs a két település között.⁴⁰



Egy-egy meghatározó esemény nagymértékben vagy teljes egészében alakította át a városok szerkezetét, például Szegedet újjáépítették az 1887-es árvíz után (3. ábra). A települések átalakulása idővel elkerülhetetlen, a változó történelmi korok, a változó politikai, gazdasági, vallási-kulturális ideológiák, építészeti trendek mind-mind lenyomatot hagynak a település szerkezetén, arculatán. A település ilyen szempontból a történelem során kialakult kultúra, szokásrendszer fizikai megvalósulása. A kultúra és a történelmi emlékek védelme így nem csupán a néphagyományok ápolására szorítkozik, a településképg megővására vagy éppen szükségszerű átformálása részben a településfejlesztés és -tervezés feladata.

Szeged egykori történelmi városmagja, a Palánk átalakulása az 1920-as években kezdődött a Dóm tér és környéke átépítésével. Az 1950-es évek végén elkészült részletes rendezési terv az Oskola utca és a Dóm környékének teljes átépítését tűzte ki célul. Az 1970-es évek végére elkészült a terület lakótelep-

40 Forrás: Saját szerkesztés.

szerű beépítése, amely tömbfeltáró jellegű, nagyléptékű felújítást eredményezett. A történelmi város-mag lebontását a kornak nem megfelelő közművesítés és a rossz állapotú épületek indokolták.

3. ábra • A 1887-ben bekövetkezett árvíz elpusztította szinte teljes egészében elpusztította Szeged városát. A radikális szerkezeti változás a település gazdasági-társadalmi helyzetére is hatással volt.⁴¹



4. ábra • Az egykori Szív utca (bal felső) a Palánk lebontása előtt és után (jobb felső), valamint a történelmi Oskola utca az 1970-es évekbeli tömbrehabilitációs program előtt (bal alsó) és után (jobb alsó).⁴²



A település mint eseménysorozat

A település egy másik megközelítésben időbeli döntések sorozata. Felmerülhet a kérdés, hogy kinek és milyen döntései, ekkor azonban elegendő, ha csak a George Hausmann-féle párizsi átalakításokra vagy a szocialista iparosításra gondolunk, amelyek során a települések tervezési-politikai döntések ha-

⁴¹ Forrás: ativizig.hu, egykor.hu.

⁴² Forrás: delmagyar.hu.

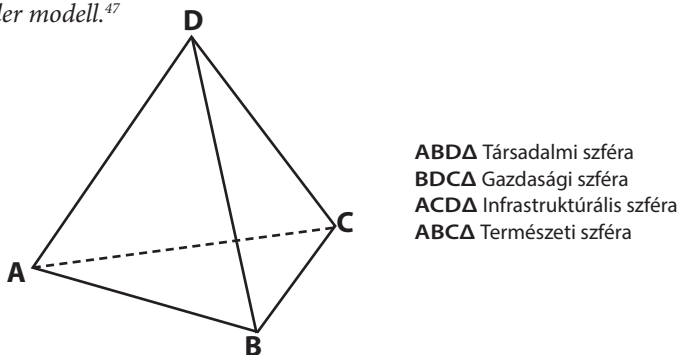
tására váltak olyanokká, amilyenekké. De nem csupán a társadalom befolyásos, nagyobb érdekérvényesítő képességgel rendelkező része az, amely döntéseivel formálja a településeket. Bár a történelem során – és még napjainkban is – a tér és a hely birtoklásáért folytatott állandó „hatalmi harcban” a politikusok, a tervezők, a szakemberek nagyobb ráhatással bírnak a települési kép alakítására, a településen élők is aktívan formálják a teret döntéseikkel. Ezért fontos, hogy a települést ne csak történetileg kialakult, állandó térformának tekintsük, hanem folyamatosan alakuló, dinamikus egységnek, amelyet a benne élők folyamatosan alakítanak.⁴³

Ezek alapján a település életünk „fogalata”, alapvető kerete, amelynek egyik legfontosabb tulajdonsága, hogy emberek élnek vagy tartózkodnak benne,⁴⁴ és ettől válik megélt, használt térré. Ezért a települést alapvetően társadalmi formációnak tekintjük, amelyben az emberi viselkedés, a környezet–ember, az ember–ember és a környezet–környezet kölcsönhatások válnak meghatározóvá. A település a működése révén realizálódik. Az, hogy melyik tényező, illetve a kölcsönhatásokban melyik résztvevő hatása erőteljesebb, esetleges.⁴⁵

A település mint szférák összessége

Az élet keretét a település – legyen az magányos vagy csoportos, állandó vagy ideiglenes – adja, amely egy földrajzi egységhez köthető alapvető települési – művi és természetes – elemek egysége, valamint a helyi kultúra és történelem lenyomata. A település elemeinek kapcsolatát, azok rendszerszerű elemzését számos modell megkíséréli. A településeket, azok építőegységeit hazánkban a legegyszerűbben a Tóth József-féle tetraéder modellel lehet szemléltetni.⁴⁶ Ebben a modellben a települések nagy alrendszereit, szféráit a tetraéder lapjai, a közöttük lévő kölcsönhatásokat pedig az élei szimbolizálják.

5. ábra • A Tóth József-féle tetraéder modell.⁴⁷



Tóth József szerint a település a földrajzi térben található jelenségek sűrűsödési pontja, amely azon felül, hogy lakóhelyet biztosít egy embercsoportnak, legalább egy további jellegzetes térfunkcióval is

43 LEFEBVRE H. 1992, 2003; HARVEY D. 2009; BOROS L. 2010a.

44 TÓTH Z. 2007.

45 HALL E. T. 1987; ELDEN, S. 2009; KITCHIN, R. 2009.

46 TÓTH J. 2002.

47 Forrás: TÓTH J. 2002.

rendelkezik. A település ideális esetben az egyes szférák egyensúlyából alakul ki, ezeknek nagyjából azonos súlyuk van a fejlődésben és a mindennapi életben, s ez biztosítja a harmóniát. A modell további előnye, hogy jól szemlélteti, hogy egy szféra megváltozása hatással van a többi három szférára is, így a település mint rendszer szemléletet hangsúlyozza. A település a modell alapján az élet négy fontos területén nyújt bizonyos funkciókat. A modell kritikája, hogy az egyes szférák kiválasztása önkényes, túlságosan idealizált, és nem feltétlenül alkalmazkodik a valóságban zajló folyamatokhoz.

A településfogalmak szintetizálása

A települést összefoglalóan épített és megélt térként definiálhatjuk, amely egy dinamikus egység. Társadalmi produktum, amelyről azonban nehéz eldönteni, hogy magán- vagy közösségi tulajdonban van-e.⁴⁸ Alapvetően mindkettő állítás igaz. A település egyes részei a sajátunk, más részei pedig a közösség minden tagjáé, elvben mindenki számára elérhetőek. Ez azonban sok esetben csak elvben valósul meg. Ennek hátterében az áll, hogy az egyes hatalmi csoportok igyekeznek kisajátítani, sajátjukká tenni vagy nekik tetszővé formálni a teret.⁴⁹ Ilyen esetekben az egyes csoportok saját szemléletüket próbálják érvényesíteni, rájuk jellemző szimbolikával, jelentéstartalommal felruházni a települési teret.⁵⁰ Ezáltal a település csoportjai között folyamatos a települési térért való küzdelem, így a település az adott idő hatalmi rendjének leképeződése is.⁵¹ Újabb és újabb jelentéstartalommal ruházzák fel, amelyhez a településfejlesztésnek igazodnia kell, és ha szükséges, a negatív externáliák, igazságtalanságok kiküszöbölését kell célul kitűznie. Ehhez szükséges a települési tér és az azt használó társadalmi csoportok kapcsolatának megfigyelése, feltárása, amihez nem feltétlenül elégséges a kvantitatív adatelemzés. A modern településfejlesztésnek fontos része a települési interakciók, viszonyok, kapcsolatok, események, az azokhoz tartozó dimenziók, kontextusok értelmezése, annak szisztematikus kvalitatív elemzése és felhasználása.⁵²

A településfejlesztés ellentmondása

A településfejlesztés komplexitásából eredően ellentmondásos folyamat. Egyrészt azért, mert a tervezés és a fejlesztés egyik alapeleme lenne az alulról építkező úgynevezett bottom up elv alkalmazása. Azonban számos esetben a fejlesztéshez, a fejlesztésben való részvételhez nincs meg a megfelelő társadalmi motiváció. Ebben az esetben felülről irányított beavatkozásra van szükség, amely azonban csorbíthatja a szubszidiaritás elvét. Ha a fejlesztés ténylegesen alulról szerveződik, akkor a résztvevők sokszor adminisztrációs és politikai gátakba ütköznenek. Ennek egyik oka, hogy a finanszírozás központi, így a donor kívánja eldönteni, hogy mire, hogyan költik el az általa adott pénzt.

Az ellentmondás feloldásához szükséges lenne a központi hatalom, illetve a fejlesztésben részt vevő helyi közösségek, stakeholderek közötti hatékony kommunikáció, koordináció.

48 BOROS B. 2010a; BOROS L. 2010b; BOROS L. – HEGEDŰS G. – PÁL V. 2007.

49 LEFEBVRE, H. 2003; HARVEY, D. 2009.

50 BRIDGE, G. 2009.

51 ELLEN, S. 2009; KITCHIN, R. 2009.

52 BOROS L. 2010b

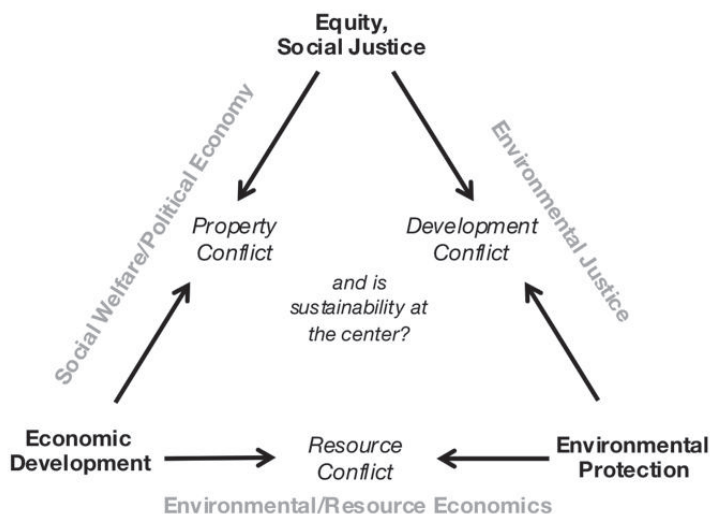
Másfelől a településfejlesztés azért is ellentmondásos, mert maga a folyamat egy közép-, illetve hosszú távú, stratégiai szemléletű beavatkozás, amely nehezen hangolható össze a társadalom – az érintettek – rövid távra szóló gondolkodásával. Az eltérő időbeli lépték számos esetben konfliktushoz vezet.

Harmadrészt a településfejlesztés ellentmondásos folyamat azért is, mert az elmélet, a fejlesztési elgondolás és a szándék nem mindig egyezik meg a megvalósult gyakorlattal. A principle és a practice közti különbséget jól példázza a mondás, miszerint a pokolba vezető út is jó szándékkal van kikövezve.

A fejlesztők és a tervezők tevékenységüket a társadalomért és a társadalmi jóért végzik, azonban ez elavult elképzelés a fejlesztési folyamatról, hiszen nem az emberekért, nem az emberekkel szükséges tervezni és fejleszteni. A nyugat-európai, illetve az amerikai fejlesztési gyakorlatban a planning for people elvét felváltotta a planning with people.

A településfejlesztés szakemberei gyakran válaszütt előtt állnak, hogy a beruházás, a megvalósítás hatékony legyen-e, vagy igazságos. Bár a kettő nem zárja ki egymást, összehangolásuk sok esetben nehézségekbe ütközik. Felmerül a kérdés, hatékony-e a kétszázezer fős városban háromszáz ember érdekében akadálymentesíteni a közintézményeket? A válasz gazdaságossági szempontból: természetesen nem. Azonban a társadalmi felelősség, az esélyegyenlőség biztosítása felül kell, hogy írja a gazdaságosság elveit a településfejlesztésben.

6. ábra • A település szféráinak konfliktusai.⁵³



A fejlesztés társadalmilag egyenlőségre és jólétre törekvő, környezeti szempontból a természet védelmét célzó, gazdasági szempontból pedig profitábilis, rentábilis, hatékony kell, hogy legyen, ekkor lesz fenntartható (6. ábra).

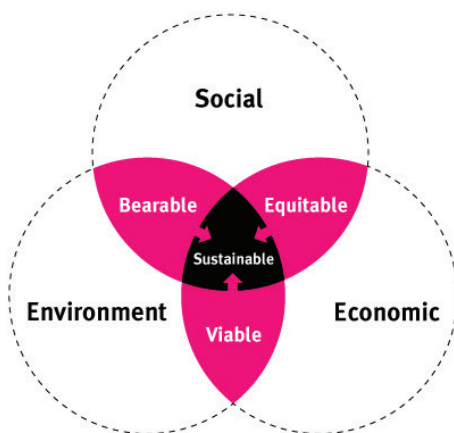
53 Forrás: CAMPBELL, M. 1996.

Fenntartható településfejlesztés modellek tükrében

Az élıhetőség, fenntarthatóság mint településfejlesztési elv megjelenése a konfliktusok átalakulásához, átértelmezéséhez vezet, ami nem szünteti meg az alaptényezők időbeli, térbeli, elméleti-gyakorlati, rentabilitási konfliktusait, csak új kontextusba helyezi őket.

A tetraéder modell csupán egy települési értelmezés a sok közül. Az említett tényezőket (természet, társadalom, gazdaság, infrastruktúra) gyakran ábrázolják Venn-diagram segítségével, a fenntarthatóság hangsúlyozása céljából. Az egymást metsző körök esetében talán a legfontosabb, hogy három fő aspektust emel ki, amelyek együttműködése adja a fenntarthatóságot, azonban nem feltétlenül erősíti a környezettudatosságot és a természeti-társadalmi környezet fontosságát megfelelő módon.

7. ábra: A fenntartható településfejlesztés a szférák metszeteiként jelentkezik. Elgondolásában és ábrázolásában a fenntarthatóság a szférák egyensúlyából ered.⁵⁴

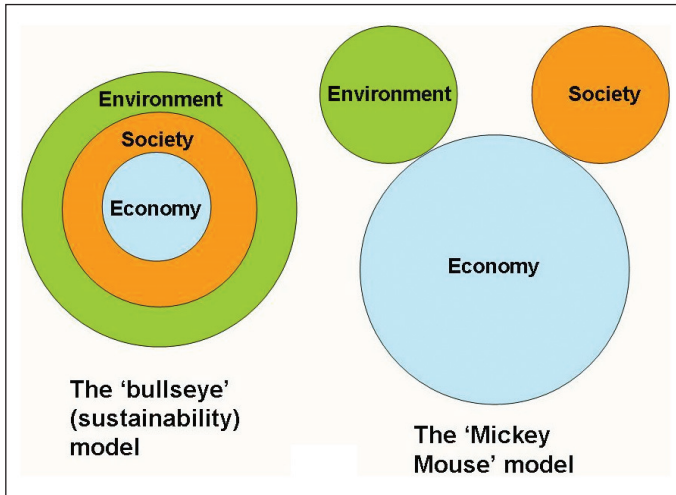


Ennek a modellnek a napjainkra „aktualizált” változata az úgynevezett Mickey Mouse-modell, amely számol természeti és társadalmi tőkével, erőforrásokkal, tényezőkkel, ám azokat gazdasági tényezőkkel helyettesíthetőnek tartja. A modell egyértelműen gazdaságközpontú, a fenntartható fejlődést kevésbé tartja szem előtt. A településfejlesztő szakembereknek, amennyiben lehetséges, ezt a szemléletet kerülniük kell (8. ábra).

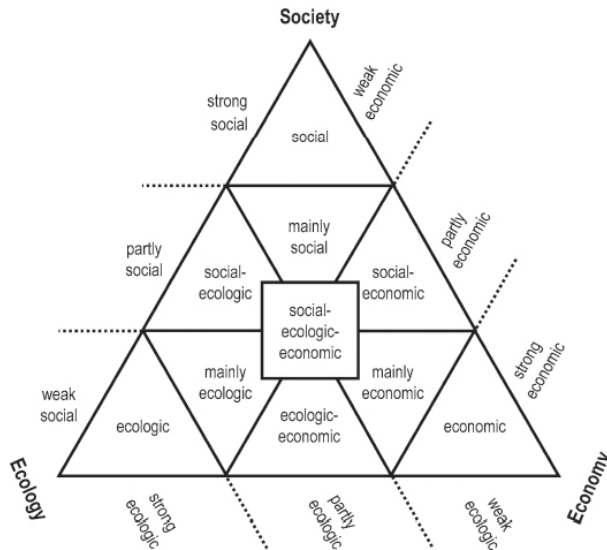
Az ideális és fenntartható településfejlesztés ezzel ellentétben egyesek szerint az lenne, ha a szakemberek és a döntéshozók felismernék, hogy a gazdasági szféra tulajdonképpen társadalmi produktum, és nem minden társadalmi tevékenység kapcsolódik a gazdasághoz. Mindezek mellett azonban mind a társadalmi, mind a gazdasági folyamatok a települési környezetben zajlanak, így ahhoz szorosan kapcsolódnak. Az ezek alapján elkészített modell egy céltáblához (bullseye) hasonlít, az egyes szférák alkotta koncentrikus körökből áll.

54 Forrás: howdesign.com.

8. ábra • A céltábla bullseye metaforájában (balra) a településfejlesztés a környezeti-társadalmi kontextusba helyezi a gazdaságot, a Mickey Mouse-moddell (jobbra) a gazdaság mindenhatóságát közvetíti.⁵⁵



9. ábra • Kleine és von Hauff Gibbs piramisa a településekre, egyediségre szabott településfejlesztés elméletét közvetíti.⁵⁶



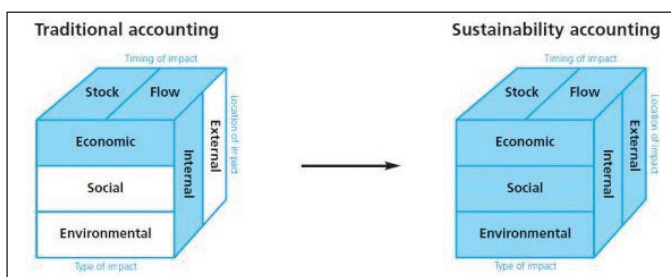
⁵⁵ Forrás: OzPolitics.

⁵⁶ Uo.

Alexandro Kleine és Michael von Hauf a Gibbs-piramis segítségével a korábbi modellek három tényezőjét ábrázolta az alapján, hogy az adott tényező egy település életében vagy a települési politikában mennyire erőteljesen jelentkezik. Az egyes települések ezen a háromszögdiagramon csoportosíthatóak annak megfelelően, hogy az egyes tényezők mennyire játszanak komoly szerepet a település életében. A szerzők tíz kategóriát különítettek el, amelyek között a négy alapkategória a társadalmi, a gazdasági, az ökológiai/természeti és ezek ötvöze (9. ábra). A köztes kategóriák képezik az átmenetet. Ez a fajta megközelítés is erősíti a települési szférák egységét, összetartozását, azonban előnye, hogy a meglévő potenciálok alapján differenciál, ezáltal a fenntartható településfejlesztést az adottságokhoz illeszkedően képzei el.⁵⁷

Más szerzők is elismerik a három nagy alrendszer fontosságát, azonban kritizálják ezeket a modelleket a már említett – és a település életében igen meghatározó – időbeliség, dinamika, változatosság hiánya miatt. Ezért a településre akár mint egy szuperorganizmusra is tekinthetünk, amelynek önálló „metabolizmusa” van. Ez egyrészt a településen belüli, másrészt a település és a külvilág közötti áramlások, vagyis a flow (közlekedés, mozgás, térpályák, áruforgalom, pénzforgalom stb.) és az állományok, vagyis a stock (épületek, utak, területhasználat stb.) összessége, változása, átalakulása (10. ábra)

10. ábra • A hagyományos fejlesztés gazdaság-központú, és belső kapcsolatrendszerek feltárásával foglalkozott, míg a modern megközelítésben a szférák együttes kezelése és a külső és belső kapcsolatok feltárása a cél.⁵⁸



Amennyiben elfogadjuk a fent említett modelleket, azok elemeit a fenntartható településfejlesztés értelmezési keretének, vagyis az egyes nagy alrendszerek alatt idetartozó fő funkciókat, az alrendszerek között pedig interakciókat feltételezünk, akkor a kölcsönhatások, interakciók legalább három fő csatlakozási pont mentén alakulnak ki.

1. A társadalom szférájának kölcsönkapcsolatai: a társadalomban jelentkeznak bizonyos szükségletek, amelyek anyagi és nem anyagi természetűek lehetnek. Ezek egy része mérhető gazdasági-társadalmi mutatókkal, másik része kevésbé (identitás, térségi vitalitás, beágyazottság, kötődés, jóllét). A települési gazdasághoz hasonlóan számos aspektusból vizsgálható és értelmezhető a települési társadalom is.

⁵⁷ KLEINE, A. – VON HAUFF, M. 2009.

⁵⁸ Forrás: computingforsustainability.com

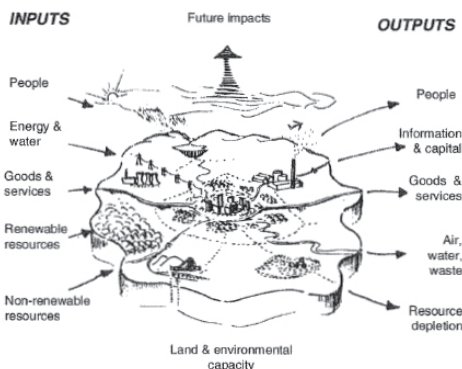
- A települések társadalmi minősége függ a kohéziótól, az integrációtól, az egyéniségektől, a csoportoktól, a családoktól.
- A települési társadalom politikai minősége függ az egyének és a csoportok érdekérvényesítési lehetőségeitől.
- Kulturális minőség: diverzitás, identitás, hagyományörzés, helyi értékek megléte, védelme, elismertsége.
- A települési társadalom gyakran ellentmondásos is lehet környezetészlelés szempontjából.
- Jövőképét tekintve: mennyire lát a jövőbe, mennyire lehet tervezni a társadalommal.
- Az egyenlőség szempontjából: hogyan osztoznak a hátrányokon-előnyökön, az igazságos-e, van-e kirekesztés, az egyenlő jogok biztosítottak-e.
- Kockázati szempontból: mennyire „bevállalós” a települési társadalmi csoport.
- A környezettudatosság szempontjából: fakó zöld vagy sötétzöld?

A települések társadalmi és gazdasági szférájának találkozásakor gyakran kialakul a közszolgáltatás-magánszolgáltatás vitája, illetve a gazdasági szektor társadalmi szerepvállalásának szükségessége. A felmerülő kérdések – a teljesség igénye nélkül – kapcsolódhatnak a közösségi közlekedéshez, a lakhatáshoz vagy éppen a település zöldterületeinek problematikájához.

2. A gazdaság szférájának kölcsönkapcsolatai: a gazdasági tevékenység nem csupán a gazdasági produktumban (stock) és folyamatokban (flow) jelentkezik. A gazdasági prosperitás társadalmi hatásokban (jólét) és környezeti hatásokban, tevékenységekben (környezetvédelem) is megmutatkozik, amelyek gyakran matematikailag nehezen mérhetőek, funkcióban vagy éppen minőségi javulásban érezhetőek. Számos rétege van a települési gazdaságnak.
 - Környezetiileg fenntartható települési gazdaság: a lehetőségek korlátaival együttműködő társadalmi és gazdasági tevékenységek.
 - Társadalmilag fenntartható települési gazdaság: a javak, a szolgáltatások, a biztonság szervezett és igazságos elosztása.
 - Pénzügyileg fenntartható települési gazdaság: egyensúly a beruházásokban, megtakarítás, hozzáadott érték.
 - A Mickey Mouse-ábrához hasonló felfogást szemléltet az az ábra, ahol a gazdasági tevékenységek és azok belső hatásai szerepelnek meghatározó helyen a települések értelmezésében.

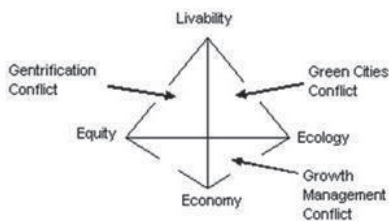
A települések környezeti szférájának kölcsönkapcsolatait leginkább a település mint rendszer szempontú megközelítés alapján elemzik. Egyes nézőpontok szerint ezek lineáris folyamatok, a település nyersanyagot és energiát vesz fel, majd hulladékként és késztermékként kibocsátja azokat, miközben népességében, kiterjedésében, gazdaságában stb. növekszik. Más nézőpontok éppen a települések ciklikus változását hangsúlyozzák, az az output tehát egyben input is. A települési „metabolizmus” a települési inputokból és outputokból áll, amelyek hatása nemcsak a településre, hanem annak környezetére is érvényes, ráadásul nem csupán a jelenre, hanem a jövőre nézve is (11. ábra).

11. ábra • A település organizmuskénti elképzelése felhívja a figyelmet a településfejlesztés komplexségére, s nem tekinti állandónak a települések áramlásait és állományait, az azok közötti kapcsolatokat.⁵⁹



A külföldi szakirodalomban gyakran találkozhatunk az említett modellekhez hasonló, azonban más elemeket kihangsúlyozó úgynevezett prizmamoddellel, amely inkább a fenntartható fejlődés és az új urbanizmus szellemiségét, a fenntartható településfejlesztést, mintsem a település értelmezését hangsúlyozza. A prizma három meghatározó eleme a fejlesztők három fő prioritása: a környezet (ecology), az egyenlőség (equity) és a gazdaság (economy), illetve a modell gyakran kiegészül egy negyedik elemmel, az élhetőséggel (livability). Ez a megközelítés nem a szférák funkciói, hanem a szférák közötti interakciók, konfliktusok megnyilvánulása mentén értelmezi a településeket kritikai szempontból, ami szintén a fenntartható településfejlesztés egyik fontos eleme kell, hogy legyen.

12. ábra • A településfejlesztés négy prioritása és interakciói kritikai szemlélettel.⁶⁰



A fejezetben bemutatott modellek a településeket és azok fejleszthetőségét a fenntarthatósági szempontból közelítik meg. Nagy hiányosságuk azonban – bár egyesekben megjelennek a települési áram-

⁵⁹ Forrás: RAVETZ, J. 2000.

⁶⁰ Forrás: planatic.worldpress.com

lások –, hogy a társadalom többnyire különálló szféraként, és nem a többi szférát alakító tényezőként jelenik meg. A településfejlesztés egy társadalmi tevékenység, amelynek alapelvei szerint a közösségi tervezést, a helyiek bevonását és a szubszidiaritást is meg kell valósítani. A fenntartható településfejlesztés mindezek alapján:

- a települési szférákat együttesen értelmezi, törekszik arra, hogy életképes, elviselhető és igazságos legyen;
- a gazdaság a fejlesztések központi elemeként való kezelése helyett a kontextusba ágyazottságot tartja elsődlegesnek;
- differenciáltan gondolkodik a településekről, azokat különálló identitással rendelkező entitásként kezeli, nem egy séma szerint fejleszti;
- nemcsak a térbeli, hanem az időbeli különbségeket, változásokat is figyelembe veszi;
- nemcsak a belső, hanem a külső összefüggéseket, kapcsolatokat is feltárja;
- állományokat és áramlásokat különít el, amit folyamatosan monitoringol;
- alapelveket határoz meg, amelyeket kritikai szemmel folyamatosan felülvizsgál és felülbírál az adott kontextusnak megfelelően.

Mindehhez szükséges a települési térbeli folyamatok felmérése, a már említett kvalitatív és kvantitatív módszerek alkalmazása. Napjainkban a teljesebb, jobb megértést szolgáló kutatások egyre inkább a minőségi, puha tényezők feltárásával, értelmezésével foglalkoznak. A kvalitatív kutatások a településen sikeresebb, elfogadottabb, nyíltabb fejlesztéseket eredményezhetnek, ahogyan arról számos tanulmány értekezik.⁶¹

A települési térhasználat felmérése a szegedi Dugonics és Árpád tereken

2013 és 2014 októberében mesterszakos geográfus hallgatókkal a teres társadalom tantárgy keretében Szeged egyik megújult közterén, a Dugonics téren megfigyeléses vizsgálatot végeztünk. A kutatás célja a teret használók mozgásának, viselkedésének a feltárása volt, hogy ez alapján fogalmazhassunk meg a térrel, annak fejlesztésével kapcsolatos kritikákat, javító szándékú ajánlásokat.

A köztérmegújítás általános áttekintése

A Dugonics tér és környéke rehabilitációja a szegedi Biopolisz park program keretén belül közel 720 millió forintból valósult meg. A kivitelezés több ütemben zajlott, a végső átadásra 2013. március 15-én került sor (13. ábra). A fejlesztés keretein belül megújult Szeged egyik ikonikus helye, a Szegedi Tudományegyetem Rectori Hivatalával szemben található zenélő szökőkút és a körülötte lévő parkrész, illetve átalakult és új funkciót kapott az Árpád tér. A fejlesztés előtt a nehezen átlátható és átjárható Dugonics tér funkciójában nem töltötte be a napjaink közparkjaival szemben támasztott igényeket, elvárásokat, így a projekt célja volt, hogy egy élhető és ténylegesen használatban lévő, fiatalos zöldterületekben gazdag közteret alakítsanak ki. Ennek elérése érdekében újrastrukturálták a teret, aminek hatására ugyan a zöldfelület csökkent, de a tér átjárhatóvá és használhatóbbá vált.

61 VEDRÉDI, K. – BOROS, L. 2012.

13. ábra: a Dugonics és az Árpád tér rehabilitációja.⁶²

Az átalakítás nem volt konfliktusmentes, aminek egyik oka a közösségi tervezés hiánya volt. A parkban újfajta technológiával speciális vízáteresztő burkolattal látták el az ösvényeket, számos fának a gyökereit, törzsét körbeburkolták. Helyi környezetvédők és egyes politikai pártok többször tájékoztatták a tervezőket és a kivitelezőket a növényállomány pusztulásáról, azonban véleményüket nem vették figyelembe. Ennek eredményeképpen négy fa elpusztult. A lakosság a sövények kiirtását is ellenezte, ám véleményét sem a tervezési, sem a kivitelezési szakaszban nem hallgatták meg. A városvezetés tovább növelte a városi hőszigetet a fák és a bokrok tudatos és véletlen elpusztításával.

A köztéren és környékén a közvilágítást kicserélték, ezáltal éjszaka sokkal biztonságosabbá vált korábban sötét, zegzugos elrendezésű park, amelyet gyakran köztéri illemhelyként használtak a hajléktalanok és az egyetemisták. Bár a bokrok eltüntetésével a probléma megoldottnak látszik, a városvezetés csupán tüneti kezelést végzett, a valós okot, nevezetesen a köztéri illemhelyek hiányát nem számolta fel. A fejlesztés egy élehetőbb, átláthatóbb és esztétikusabb közteret hozott létre, ám sem kezdeti, sem végrehajtási fázisában nem kérdezték meg a közösséget, a közönséget, a teret ténylegesen használókat, a problémákra valós megoldás nem találtak.

Az Árpád tér új funkciót kapott, a korábban parkolóként működő, aszfaltborítású tér egy köztéri installáció helyévé vált. Az építészek egy úgynevezett krátert hoztak létre a területen, amely egyaránt biztosít közösségi találkozóhelyet, vízfelületet, zöldterületet, és rendezvények helyszínéül szolgálhat (14. ábra). A krátert többen nemkívánatosnak bélyegezték, egyrészt modern kinézete miatt, másrészt a burkolóanyag színe és ezáltal a városi hőháztartásra gyakorolt hatása miatt. A beruházás ellenzői több esetben felhívták a tervezők-fejlesztők figyelmét arra, hogy az újonnan létrehozott betonfelület akár több Celsius-fokkal is emelheti a hőérzetet, a kráter ténylegesen egy forró vulkáni katlan érzését fogja kelteni. A beruházók ezeket az érveket elutasították, mondván, hogy több fát is ültettek a térre, és ez

62 Forrás: szeged.hu

által a korábbi zöldterület nagysága többszörösére nőtt. A Szegedi Tudományegyetem Természettudományi és Informatikai Karának Éghajlattani és Tájföldrajzi Tanszékén végzett kutatások bizonyították, hogy a Dugonics tér esetében, annak nyitottsága miatt nagyobb az esély hőstressz kialakulására, mint más, zártabb szegedi tereknél.⁶³

14. ábra • A kráter az Árpád téren.⁶⁴



15. ábra • A MUT és az ICOMOS nívódíja.⁶⁵



63 MUCSINÉ ÉGERHÁZI L. 2014.

64 Forrás: panoramio.

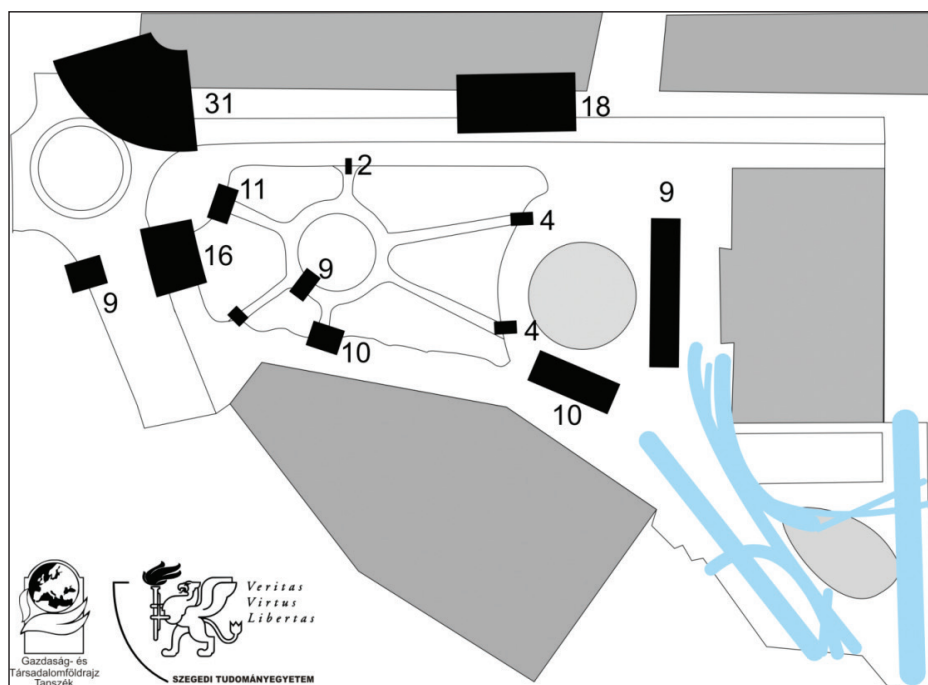
65 Forrás: szegedma.hu

A rehabilitáció mindezek ellenére bizonyos szempontból sikeresnek mondható, hiszen élhetőbb, átláthatóbb, biztonságosabb, esztétikusabb lett a tér. A projekt kiemelt célja volt, hogy az egyetem hangulatát, fiatalosságát tükrözze a felújított közterület. Bár a fejlesztési folyamatba a lakosságnak kevés beleszólása volt, a szakma 2013 egyik legmeghatározóbb és legsikeresebb fejlesztéseként ítélte meg a Dugonics tér rehabilitációját. Az ICOMOS és a MUT köztér-megújítási nivódíjjal jutalmazta a Szeged város központjának funkcióbővítő fejlesztését célzó beruházást. Azonban a sikeresség nem csak díjakban mérhető...

A köztér részt vevő megfigyelésének eredményei

A Szegedi Tudományegyetem geográfus hallgatóival a Dugonics és Árpád téren 39 felvételi pontban végeztünk részt vevő megfigyelést. A felmérők 2013 és 2014 szeptemberében délután 15-16 óra között egy órán át, több szempont szerint figyelték a teret használókat. Kinézet alapján megbecsülték az adott térhasználó jövedelmi státuszát, az életkorát. Leírták, hogy a térhasználó milyen tevékenységet folytat, egyedül teszi-e azt, vagy csoportban. A felmérők továbbá fotót készítettek azokról az eseményekről, amelyeket különösnek, kirívónak, érdekesnek ítélték meg.

16. ábra • A tér áramlási irányai, csomópontjai.⁶⁶

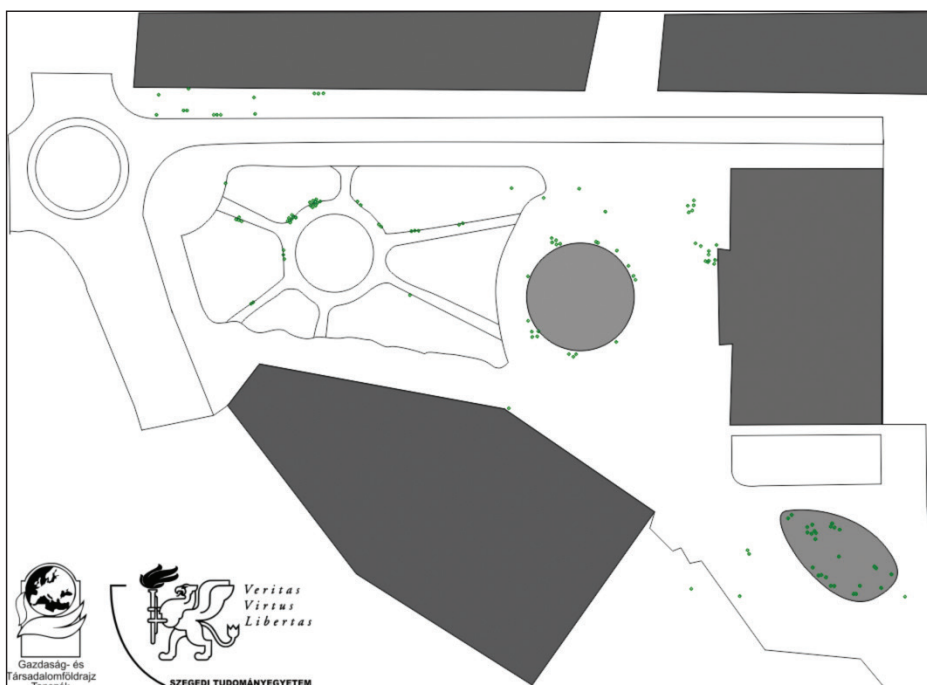


66 Forrás: Saját szerkesztés.

A megfigyelés részét képezte az általános áramlási irányok feltárása. Ehhez a hallgatók a mintaterület térképén az emberek útvonalait rajzolták fel. A felmérés másik részét az úgynevezett keresztmetszeti, bizonyos pontokon áthaladó látogatók számlálása adta. Ez alapján a főbb csomópontokat sikerült feltárni. Az egy órán belül négy alkalommal a tér teljes területén várakozó, egy helyben lévő látogatókat is térképre vitték. Ez megadta a köztér úgynevezett összegyülekezési pontjait. A felmérést végzők rögzítették a térhasználók nemét, becsült korát, tevékenységük típusát (áthaladás, várakozás), azt, hogy a tevékenységet egyedül vagy csoportban végzik, illetve egyéb megjegyzéseket is írtak a felvételi lapra.

Az eredmények azt mutatják, hogy a korábbi mozgási irányok részben átalakultak, azonban a legforgalmasabb részek nem változtak. A tervezésnél a Somogyi utca és a Tisza Lajos körút kereszteződésében lévő körforgalomnál alulbecsülték a forgalmat: a felmérők többször rögzítettek konfliktushelyzeteket gyalogos–gyalogos, gyalogos–kerékpáros, kerékpáros–autós és autós–gyalogos viszonylatban a nem megfelelő méretű, „áteresztő képességű” kereszteződés miatt. A másik két legforgalmasabb pont a Dugonics tér Kárász utcai bejárata, illetve a körúttal párhuzamos nyugati oldala (16. ábra). Az áramlási irányok és útvonalak elemzésénél kitűnik, hogy az emberek többsége a krátert kikerüli, nem keresztezi. Ez alapján úgy tűnhet, hogy a kráter a köztér egy nem használt része, azonban ezt a többi eredmény cáfolja.

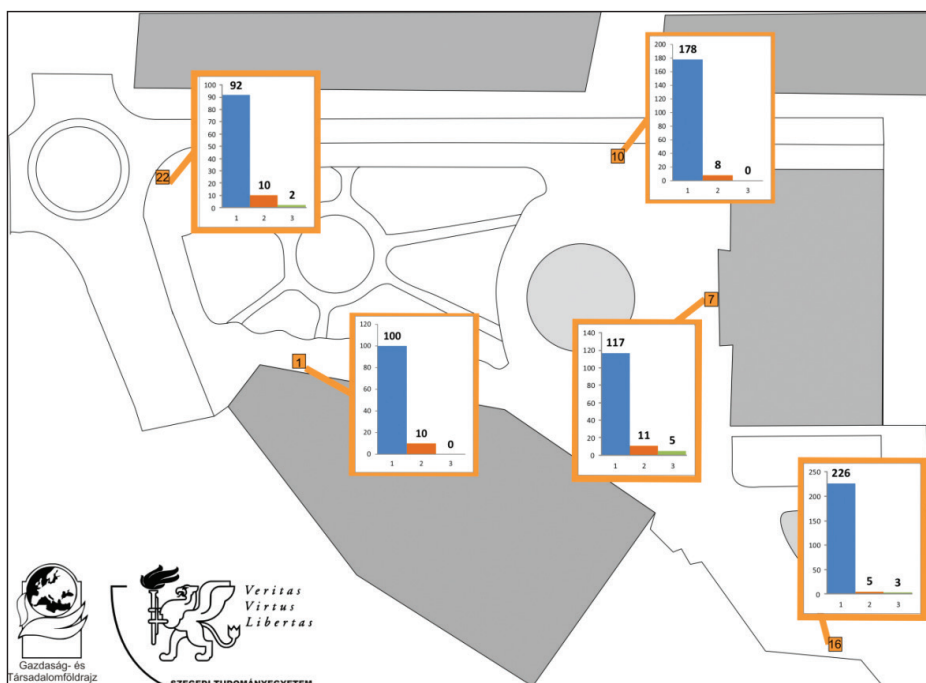
17. ábra • A négy időpontban rögzített térhasználói elhelyezkedés.⁶⁷



⁶⁷ Forrás: Saját szerkesztés.

Ha azt vizsgáljuk, hogy hol várakozott a legtöbb ember a felvétel időtartama alatt, akkor négy fő sűrűsödési pontot határozhatunk meg. Ezek közül az egyik a kráter. Ezt követi a szökőkút, az egyetem, illetve a bejáratánál található ülőalkalmatosságok, a szobor körül elhelyezett padok és a Somogyi utcán kitelepült kávézók, cukrászdák teraszai (17. ábra).

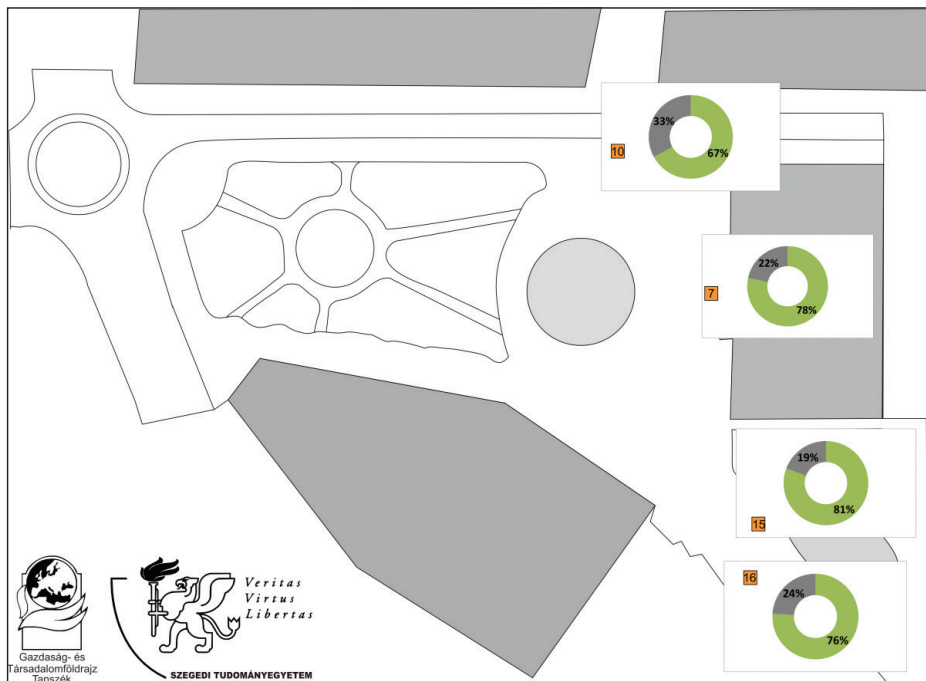
18. ábra • A köztér használata típusok szerint. Kék: áthaladás; narancs: várakozás; zöld: rekreáció.⁶⁸



A teret a legtöbben áramló térként használják, a vizsgálat időpontjai alatt felmért csaknem kétezer ember a különböző felmérési pontokban döntően (kb. 90 százalékan) átmenő forgalomként jelenik meg (18. ábra). Vannak természetesen olyan kiemelt pontok, mint például szökőkút, az egyetem bejárata és a kráter környéke, ahol a várakozás és a rekreáció akár 20-30 százalékos értéket is felvehet. A teret használók kétharmada az életkorokat megbecsülve 35 év alatti volt a felmérés időpontjában, az egyetem és a kráter környéke ilyen szempontból kiemelten fiatalosnak tekinthető, hiszen a fiatalok aránya 70 és 80 százalék között mozgott (19. ábra).

⁶⁸ Forrás: Saját szerkesztés.

19. ábra • A szökőkút, a Rektori Hivatal és a kráter előtti terek használata és a térhasználók korosztály szerinti megoszlása.⁶⁹



A felmérést végzők észrevételeit és élményeit megvizsgálva tovább árnyalhatjuk a térhasználók viselkedését, jellemzőit, illetve bemutatathatjuk a tér valós használatát. A vélemények egyértelműen tükrözik, hogy a megújult köztér dinamikus, folyamatosan változó, megélt tér. A látogatók 30 százaléka társaságban érkezett, többnyire beszélgetett, sétált, telefonált, kapcsolódott. A krátert a gyerekek és a fiatalok játszótérként, extrém sport-pályaként használták.

A megfigyelés a tér tervezési hiányosságaira is rávilágított. A megfigyelők többsége beszámolt gyalogos és biciklis közötti konfliktushelyzetről, bizonyos pontokon zsúfoltságról, helyszűkéről, illetve megfelelő utcabútorok, alkalmatosságok hiányáról.

A felmérők megjegyzéseit, véleményét mind a 2013-as, mind a 2014-es évben szófelhő segítségével ábrázoltam. Mindkét szófelhő szavai a dinamizmust, a mozgalmasságot mutatják. 2013-ban a legtöbb említést a beszélgetés (20. ábra), a kerékpározás és a babakocsi kapta, ezek voltak azok a megjegyzések, amelyeket a legtöbbször írtak fel a felmérés végzői. A 2014-es vizsgálatban a séta kapta a legtöbb említést, azonban a beszélgetés és a beszélgetnek szavak, illetve a kerékpár, a bicikli, a biciklivel, a biciklis szavak együtt nagyjából azonos számú említést értek el. Mindkét szófelhőben megjelennek a külföldiek, valószínűleg az egyetem, illetve a turizmus miatt.

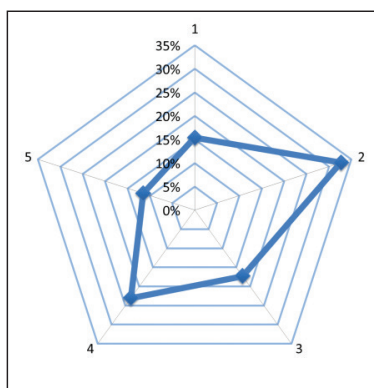
⁶⁹ Forrás: Saját szerkesztés.

rész, amely használói révén válik igazán közösségi térré, akkor az ilyesfajta korlátozás nem csupán az emberi jogokat sérti, de a települési tér termelődésének folyamatát is átalakítja és megváltoztatja. A térrész ezáltal egyre inkább egy hatalmi rend és egyféle többségi társadalmi norma értékrendszerét közvetíti, mintsem a településen élők közösségét és cselekedeteit.

A vizsgálat feltárta, hogy a hajléktalanok térhasználati jogainak korlátozása mögött többféle érv húzódott. A döntést támogatók a település imázsának, turisztikai vonzerejének romlását hozták fel elsődleges indokként, de több érv elhangzott a közbiztonság és a közegészségügy témaköréből is. Szege- den a hajléktalanok jogai kevésbé korlátozottak, „csupán” a történelmi belváros területén nem végez- hetnek kéregető tevékenységet, ami azonban e kirekesztett társadalmi csoport gyakran egyetlen bevé- teli forrása. A tanulmánynak nem célja a hajléktalanság problémájának, okainak alaposabb kifejtése, hiszen a téma összetettsége miatt arra több kötet is kevés lenne. Inkább fel szeretné hívni a figyelmet, hogy a felmérők által észlelt települési „probléma” megoldása ezekben az esetekben sem történik meg, csak a tér „problémás elemeinek” elhallgattatása, erőszakos relokációja vagy kriminalizálása történik. Szeged esetében a hajléktalanok helyzete különösen hátrányos: ugyan a jogaikban kevésbé korlátozott- tak, azonban a megsegítésüket szolgáló intézményrendszerek a város három különböző pontján talál- hatóak, amelyek bejárásához a rászorulóknak napi térpályája több mint 20 kilométernyi távolságot ölel fel. Ezért a Dugonics téren észlelhető „hajléktalanprobléma” megoldását az érintettek bevonásával tevéke- nyen és érdemileg lenne szükséges megoldani.

A hallgatók által készített felmérés és rövid összegző egyik központi eleme volt a nem reprezentatív, kvantitatív adatfelvétel. Ennek eszköze az online kérdőíves felmérés volt. 150 szegedi és nem szegedi, de Szegedre gyakran látogató alannal töltettek ki a hajléktalansággal kapcsolatos kérdéseket. A kutatók egyik fő kérdése az volt, hogy az alany milyen rendszerességgel lát hajléktalant, illetve ennek alap- ján megközelítőleg hány főre saccolná a hajléktalanközösséget. A szegedi lakosok a hajléktalanok szá- mát felül-, míg a nem szegedi lakosok alulbecsülték.

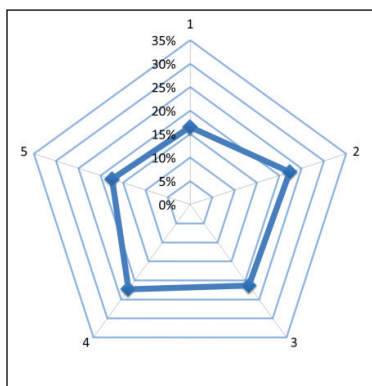
22. ábra • Zavarja-e önt a Szeged utcáin látott hajléktalan?⁷³



A másik fő kérdésre, hogy az alanyt mennyire zavarják a hajléktalanok, a szegedi lakosok a zavar és maximálisan zavar kategóriákat a nem szegedi lakosoknál nagyobb arányban választották (22. ábra). Ennek fényében kérdésessé válhat a hajléktalanokat korlátozó döntés jogalapja, hiszen bár a kutatás nem reprezentatív, a válaszok példázzák, hogy a helyi lakosok sok esetben bizonyos őket érintő kérdésekben érzékenyebben reagálnak. Előfordulhat, hogy a városba látogató turisták észre sem veszik a hajléktalanokat, vagy nem tekintik őket zavaró tényezőnek, közömbösek irántuk.

A lakosokat és a nem helyieket arról is megkérdezték, hogy helyesnek tartják-e a hajléktalanok kitiltását a településről. Az eredmények alapján a szegediek sokkal inkább egyetértenek a kitiltással (23. ábra).

23. ábra • A hajléktalanok kitiltásának támogatása. 1: egyáltalán nem támogatom – 5: maximálisan támogatom.⁷⁴



A településfejlesztési folyamatba tehát nem csupán a helyi közösséget, csoportokat, civileket, de a helyismerettel rendelkező kutatókat is érdemes lehet bevonni. Az in situ tudással rendelkező kutatók tapasztalata, illetve a pályázati szakemberektől és a politikusokétól eltérő nézőpontja sok esetben segíthet a fejlesztéseket még sikeresebbé tenni, a negatív mellékhatásokat könnyebben kiküszöbölni.

A térrészt érintő két részt vevő megfigyelés és egy kérdőíves kutatás eredményei számos esetben hasznosítható információkkal szolgálnak a fejlesztés jobbá tételéhez, a köztér további fejlesztéséhez. Mindez alapvető elvárás is, hiszen a tervezési folyamat nem csupán az előkészítésből, a tervezésből és a megvalósításból, hanem a folyamatos visszacsatolásból, monitoringból is áll.

A teret rekreációra, várakozásra használók úgynevezett sűrűsödési pontjain az azokhoz kapcsolódó funkciók erősítését irányozzák elő, például több pad, kuka, egyéb alkalmatosság (ivókút, illemhely) kihelyezésével. Az áramlási terek esetében a közlekedésbiztonság növelését, a biciklis-autós-gyalogos konfliktusok számának csökkentését, az áramlás megkönnyítését szolgáló további fejlesztésekre lenne szükség. A kialakult térpályacsomópontok esetében új attrakciók korcsportalapú kialakítására is lehetőség nyílik. A felmért adatok alapján többek között ajánlásokat fogalmazhatunk meg a közterület-fenntartó, a rendőr munkájával kapcsolatban (pl. mire érdemes fokozottabb figyelmet fordítani), ezáltal koordináltabbá és hatékonyabban működőbbé (de nem korlátozottá) tehetjük a közteret.

⁷⁴ Szerkesztette: KRIKSA O. 2014.

Összegzés

A településfejlesztési tevékenység összetettsége egyrészt a tárgyából, a települések, a települési materiális és immateriális terek komplexitásából ered. A települési tér egyszerre életünk foglalata, történelmi, kulturális hagyományaink lenyomata, döntéseink sorozata. Egy dinamikus tér, amely ötvözi a társadalmi, természeti, gazdasági és infrastrukturális állományokat (épített környezet) és áramlásokat (térpályák, mozgások). A település egyaránt lakóhelyünk és munkahelyünk, de szűkebben vagy tágabban értelmezett cselekvési, interakciós terünk is. Másrészt a településfejlesztés összetett tevékenység, hiszen a település számos szférájában zajló folyamatok feltáró, magyarázó, megoldást kereső és kínáló tevékenységét is jelenti, a sokrétű szakpolitikai tervezés és szabályozás eszközeinek segítségével. Mindez azonban számos ellentéthez, ellentmondáshoz is vezet.

Az ellentmondások kiküszöbölésére számos fejlesztő, kutató a fenntarthatóságot tekinti megoldásnak. A településfejlesztés fenntarthatóságát azonban sokféleképpen értelmezhetjük. A tanulmány néhány modell bemutatása révén röviden összefoglalta, hogy melyek azok az alapvető fejlesztési elemek, amelyek hozzájárulnak a települések fenntarthatóbb fejlesztéséhez. A településfejlesztőknek különösen nagy figyelmet kell fordítaniuk a települési közösségre, a különböző érdekcsoportok jellemzőire, a fejlesztésbe való bevonásra. Nem csupán a gazdasági, de a természeti, társadalmi, infrastrukturális nézőpontot is figyelembe kell venni. A településen lévő állományok és áramlások feltárása, a külső és belső kapcsolatok együttes kezelése alapvető fontosságú feladat. Mindehhez a települések differenciált fejlesztési szemlélete, az alapelvek kritikai alkalmazása is szükséges. A fenntartható településfejlesztés megalapozásához érdemes lehet hagyományos és innovatív kutatási módszereket is alkalmazni. A tanulmány egy, a szakmában kevésbé alkalmazott innovatív módszer, a 2013-ban és 2014-ben készült részt vevő megfigyelés segítségével mutatja be a szegedi Dugonics és Árpád terek köztér-rehabilitációnak eredményeit. A köztérmegújítás sikerességének megítélése kettős, és a kutatás rávilágít arra, hogy a fejlesztési folyamat a beruházás megvalósulásával nem ér, nem érhet véget.

Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom

- BOROS B. 2010a: Rövid értekezés Fehérvári Marcell: A modern nagyváros metafizikája című írásáról. In: A. GERGELY A. (szerk.) Város a képen (Városantropológiai mintázatok Terézváros példáján), MTA PTI Etnoregionális Kutatóközpont Munkafüzetek, 100. MTA Politikai Tudományok Intézete Etnoregionális és Antropológiai Kutatóközpont, Budapest, 2006–2010.
- BOROS 2010b: Posztstrukturalista elméletek: kihívások és lehetőségek a településföldrajz számára. In: CSAPÓ T. – KOCSIS Zs. (szerk.): A településföldrajz aktuális kérdései. VI. Településföldrajzi Konferencia. Savaria University Press, Szombathely, 392–405.
- BOROS L. – HEGEDŰS G. – PÁL V. 2007: A neoliberális településpolitika konfliktusai. In: OROSZ Z. – FAZEKAS I. (szerk.): Települési környezet. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 196–204.
- BRIDGE, G. 2009: Urbanism. In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 12. Elsevier, 106–111.
- BYRNE, J. – WOLCH, J. 2009: Urban Habitats/Nature. In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 12. Elsevier, 46–50.
- CAMPBELL, S. 1996: Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. Journal of the American Planning Association, Vol. 62. No. 3. 296–312.
- DODSON, J. – GLEESON, B. 2009: Urban Planning and Human Geography, In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 12. Elsevier, 77–83.
- ELDEN, S. 2009: Space I. In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 10. Elsevier, 262–267.
- FARAGÓ L. 2005: A jövőalkotás társadalomtechnikája: a közösségi tervezés elmélete. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- FARAGÓ L. 2007: Térstruktúra: Térideák és megvalósításuk a településhálózat-fejlesztésben. In: Tér és Társadalom, 21. évf. 4. sz. 21–38.
- FEHÉRVÁRI M. 2002: A modern nagyváros metafizikája – Egy kísérlet a városantropológia hazai kezdeteihez. In: KOMJÁTHY Zs. (szerk.) MTA PTI Etnoregionális Kutatóközpont Munkafüzetek 92. Budapest.
- HAGGETT, P. 2006: Geográfia: globális szintézis. Typotex, Budapest.
- HALL, E. T. 1987: Rejtett dimenziók. Gondolat, Budapest.
- HARVEY, D. 2009: Social Justice and the City. Revised Edition. University of Georgia Press, Athens–London.
- JAYNE, M. – BELL, D. 2009: Urban Order. In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 12. Elsevier, 70–76.
- KITCHIN, R. 2009: Space II. In: Encyclopedia of Human Geography, Vol. 10. Elsevier, 268–275.
- KLEINE, A. – VON HAUFF, M. 2009: Sustainability-Driven Implementation of Corporate Social Responsibility: Application of the Integrative Sustainability Triangle. In: Journal of Business Ethics, Vol. 85. No. 3. 517–533.
- KOVÁCS, Z. 2013: Népeség- és településföldrajz. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- LEFEBVRE, H. 1992: The Production of Space. Wiley-Blackwell, London.
- LEFEBVRE, H. 2003: The Urban revolution. University of Minnesota Press, Minneapolis.

- MENDÖL T. 1963: Általános településföldrajz. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MEGGYESI T. 2004: A külső tér: fejezetek egy építészeti térelmélethez. Műegyetemi Kiadó, Budapest.
- MEGGYESI T. 2006: Városépítészeti. Egyetemi jegyzet. Kézirat, Budapest.
- MEGGYESI T. 2009: Városépítészeti alaktan. Terc, Budapest.
- MUCSINÉ ÉGERHÁZI L. 2014: Városi közterületek komplex humán-bioklimatológiai értékelése és annak várostervezési vonatkozásai szegedi példák alapján. Doktori disszertáció.
- RAVETZ, J. 2000: City-region 2020: integrated planning for a sustainable environment – Sustainable City. Region Working Group, Earthscan.
- RECHNITZER J. 2011: Regionális tervezés. Széchenyi István Egyetem, Győr.
- RUDDICK S. M. 2009: Society-Space. In: Encyclopedia of Human Geography. Vol. 10. Elsevier, 217–226.
- TÓTH Z. 1997: A települések világa. Ponte Press, Pécs.
- TÓTH J. 2002: Általános társadalomföldrajz I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- TÓTH Z. 2007: Településtervezés I. Pécsi Tudományegyetem, Pollack Mihály Műszaki Kar, Urbanisztika Tanszék.
- VEDRÉDI K. – BOROS L. 2012: Szegedi közösségi terek fejlesztéseinek vizsgálata. In: VIKÉK Közlemények. 4. évf. 1. sz. 208–222.

Jogszabályok

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.
- 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről.
- 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről.

Az e-government és a településmarketing kapcsolata a Dél-Alföldön

BOROS LAJOS

Bevezetés

Napjainkra az internet a mindennapok részévé vált: a weben töltjük szabadidőnk nagy részét, de a munkához vagy a hivatalos ügyintézéshez is egyre inkább elengedhetetlen az internet használata. Ez átalakítja a társadalmi kapcsolatrendszereket, nem csupán egyén és egyén között, hanem az egyének és a szervezetek (vállalatok, civilszervezetek, önkormányzatok stb.), illetve az egyes szervezetek között is.

A technológia fejlődésének következtében új tényezők váltak fontossá a településirányításban, a települési kommunikációban, új kommunikációs csatornák jelentek meg, illetve erősödtek meg rendkívül gyorsan, elavulttá téve olyan platformokat, amelyek akár évtizedeken keresztül megbízhatóan működtek.⁷⁵

Ám nem csupán a technológiai és az azokból adódó társadalmi változások indokolják azt, hogy a településmarketingnek egyre erőteljesebben érdemes az elektronikus kormányzás lehetőségeit kihasználni. Az 1990-es években megjelenő új közpolitika (New Public Management, NPM) szemlélete is indokolja ezt. E paradigma értelmében a közigazgatásnak a hatékonyság és szolgáltató jelleg felé kell elindulnia, bizonyos értelemben átvéve és alkalmazva a vállalkozói szemléletet, nem egy esetben szervezeti és menedzsmentmegoldásokat is. A folyamatos teljesítménymérés és a decentralizáció szintén részei ennek a megközelítésnek. E célok megvalósításában kulcsszerepe lehet a különböző online megoldásoknak, amelyek hozzásegíthetik a közigazgatás szereplőit a hatékonyabb és gyorsabb információáramláshoz, az igények felméréséhez, valamint a felmerülő igények megválaszolásához. Nem véletlen, hogy az új közpolitika kiemelt figyelmet fordít az e-government kérdéseire.⁷⁶

Az e-government és a településmarketing egyaránt modernizációs, reformstratégiák a települések irányításában, mindennapi működtetésében. Mindkét esetben jelentős mértékben építenek a vállalati szféra tapasztalataira, bevált megoldásainak adaptálására.

A tanulmány célja, hogy áttekintést adjon arról, milyen lehetőségek nyílnak az elektronikus kormányzás és a településmarketing összekapcsolására. Ennek érdekében először áttekintjük a településmarketing néhány fogalmi kérdését, különös tekintettel a települések között folyó verseny területeire. Majd megvizsgáljuk, az e-government hogyan kapcsolódhat a településmarketing céljainak megvalósításához, és hogyan segítheti a versenyben való jobb érvényesülést. Végezetül pedig dél-alföldi települések példáján keresztül vizsgáljuk meg, hogy az elektronikus kormányzás és a településmarketing kapcsolata hogyan jelenik meg a gyakorlatban.

75 ZEMPLÉN B. 2005.

76 DRÜKE, H. 2005a; OSBORNE, S. P. 2010.

Fogalmi kérdések

A településmarketing fogalma és működési területe

A régió- és településmarketing (helymarketing) elsősorban a marketingszemlélet (azaz a piaci szempontok) alkalmazását jelenti a terület- és a településfejlesztésben, azaz egy olyan átfogó tervezési és irányítási (menedzsment) folyamatot, amely a célpiacok igényeinek kielégítését szolgálja. Azaz a földrajzi helyek marketingjének egyaránt része a fejlesztési tevékenység, a versenytársak és célpiacok elemzése, valamint az adott település vagy térség kínálatának (pl. infrastruktúra, programok, kedvezmények, támogatások stb.) összehangolása a kereslettel, igényekkel. Végezetül a települési, illetve térségi kommunikáció szintén része a helymarketingnek.⁷⁷

A település a marketing szemlélete alapján egyfajta terméként értelmezhető, amely megfogható (épített környezet, természeti adottságok stb.) és megfoghatatlan (szolgáltatások, imázs, a hely szelleme stb.) elemekből áll össze. A helyterméknek a megfoghatatlan elemekből adódó tulajdonsága a megfoghatatlanság: mivel a nyújtott szolgáltatások nem tárgyasultak, tapasztalati úton, a „vásárlás” előtt tulajdonságaik, minőségük nem ellenőrizhető. Azaz a tárgyasult termékkel ellentétben a bizalmi elv – vagyis a vevő meggyőződése tényszerű alátámasztás nélkül – nagymértékben befolyásolja a vásárlói döntést, az elvárásokat és az elégedettséget. Ez kiemelkedően fontossá teszi a pontos, megbízható kommunikációt, a zökkenőmentes információáramlást, amiben egyre nagyobb szerepe van az internetnek, illetve egyéb digitális kommunikációs csatornáknak.⁷⁸

Ahhoz, hogy marketing alkalmazására szükség legyen, feltétel, hogy a különböző szereplők között verseny folyjon. A települések alapvetően négy, egymástól csak részben elválasztható területen versenyeznek egymással: versenyeznek a lakosokért, a turistákért, a befektetőkért és a fejlesztési forrásokért.

Verseny a lakosokért

A települések működésének egyik alapvető célja az ott élő lakosság élet- és munkakörülményeinek biztosítása. Erre a kormányzati támogatások, a helyi adóbevételek és más, részben vagy egészben lakosságarányos támogatások jelentik a pénzügyi motivációt, míg a megelégedettség érzése, a növekvő támogatottság és presztízs jelenti a politikai motivációt a lakosság számának növelésére. (Ugyanakkor érdemes figyelembe venni, hogy a lakosság növekedése nem konfliktusmentes folyamat – gondoljunk csak a régi lakosok és a beköltözők közötti konfliktusokra –, amelyet mindenképpen kezelnie kell az önkormányzatnak. Ilyenek például a lakóparkok létesítéséhez kapcsolódó konfliktusok.)⁷⁹ A magyar települések általában nem küzdenek túlnépesedési problémával, így ennek kezelése nem szükséges. Azonban ha nemcsak a lakosság mennyiségi, hanem minőségi mutatóit (korösszetétel, végzettség, képzettség, vagyoni helyzet stb.) is számításba vesszük, minden település számára cél lehet a lakosság számának növelése, illetve a lakosság bizonyos szempontok szerint történő fejlesztése. Így tehát

77 BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009.

78 BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009; FOJTÍK J. 1999; KOZMA G. 2003.

79 HEGEDŰS G. 2012; KOVÁCS Z. – HEGEDŰS G. 2014.

településeink számára fontos a jelenlegi lakosság megtartása és a bevándorlás – a minőségében preferált csoportok (pl. magasan képzett szakemberek, műszaki végzettségűek stb.) beköltözésének – növelése. Mivel az országos demográfiai adatok a lélekszám csökkenését mutatják, ez csak más települések rovására kivitelezhető, tehát a versenyhelyzet bizonyított Magyarországon is – sőt, a hazánkat egyre jobban érintő nemzetközi migrációs folyamatok következtében egyre fokozódik is a versengés. Az elvándorlási folyamatok mérséklésére, esetleges megfordítására kifejezetten gyakran vetnek be településmarketing-eszközöket.⁸⁰

Különösen fontos a nagyvárosok számára a képzettsége révén a gazdaság hajtóerejét adó jól képzett réteg, az ún. „kreatív osztály” vonzása és megtartása. Ezt a csoportot a gazdaság működési feltételeinek változása értékelte fel: ma talán minden korábbinál nagyobb jelentőségük van az új ötleteknek, amelyek versenyelőnyt jelenthetnek a vállalatoknak, a régióknak, a településeknek. Richard Florida amerikai kutató egyenesen arról beszél, hogy kreatív korban élünk, amelyben a régi telepítő tényezőkkel szemben a kreatív osztály jelenléte a kulcsa egy-egy város sikerének. Az idetartozó tudósok, művészek „állítják elő” az új ötleteket, innovációkat, tevékenységük során nagymértékben önálló problémamegoldást végeznek, amihez magas képzettség szükséges. A kreatív osztály tagjait az ötletek létrehozásáért és a más csoportokénál nagyobb fokú rugalmasságukért fizetik.⁸¹

Turisztikai verseny

Az elmúlt évtizedekben a technológiai változásnak, a fejlett országokban a növekvő életszínvonalnak köszönhetően a turizmus óriási növekedésen ment keresztül: kijelenthető, hogy egyre többen és egyre nagyobb távolságokra utaznak. Az olcsóbbá váló utazás (aminek talán a diszkont, köznapi kifejezéssel élve fapados légitársaságok megjelenése a leglátványosabb eleme) sokak számára reális utazási célponttá tesz korábban távolinak, drágán elérhetőnek tűnő földrajzi helyeket is.⁸² Ez egyszerre jelent előnyt és kihívást az országok, a régiók vagy a települések számára. Egyrészt globálisan a növekvő turistaszám szélesedő piacot jelent, ami abba az irányba hat, hogy javulnak a versenyben való érvényesülés esélyei, vagy új szereplők bekapcsolódását is lehetővé teszi. Ugyanakkor a versenyzők köre is egyre szélesebbé válik azzal, hogy korábban nehezen és drágán elérhető helyek is bekapcsolódnak a nemzetközi turizmus vérkeringésébe, illetve olyan térségek is az idegenforgalom felé fordulnak, amelyek korábban nem, vagy csak kismértékben építettek erre az ágazatra. Ezek a tényezők tehát a turisztikai verseny korábbiaknál élesebbé válásához vezetnek.

A turizmus gazdasági hatásainak elemzése nem feladatunk, azonban a fenti pozitív hatásait nem vitathatjuk. Településeink számára tehát ennek az „ideiglenesen letelepülő” csoportnak a megszerzése jelenti a következő versenyt. A látogatók másutt megtermelt pénzeszközöket költenek el a területen, ezáltal hasznot jelentenek a település vállalkozóinak és természetesen magának a településnek. Mindezekon túl az elégedetten távozó látogatók más területekre, például a befektetőkre is pozitív hatással vannak. Mivel a

80 LADOS G. – HEGEDŰS G. 2012.

81 FLORIDA, R. 2002.

82 DUDÁS G. 2010.

látogatások kiválasztásakor az egyes turisták több célpontot is mérlegelnek, a települések igyekeznek igényeiket a maguk javára befolyásolni. Így a potenciális célpontok versenyre kényszerül.⁸³

Verseny a befektetőkért

A városok működése a köztulajdon és a magántulajdon kölcsönhatásának eredménye. Ez alapján egy-egy település sikeressége elválaszthatatlan a településen működő gazdálkodó egységek sikerességétől. A hatások széles skálán mérhetők: a munkahelyek teremtése közvetlenül hozzájárul a lakosok megélhetéséhez és ezáltal az elégedettségéhez, míg közvetett hatásként említhető, ha a vállalat hírneve emeli a település hírnevét, illetve a vállalat jó teljesítménye révén nőhet a helyi adókból származó bevétel is. Mindezek ismeretében a települések fokozott erőfeszítéseket tesznek, hogy a magántőkét az adott település „falai közé csábítsák”. Különösen igaz ez a külföldi tőkét felvonultató vállalkozásokra. Mivel a működő tőke korlátozott mértékben áll rendelkezésre, és szigorú kritériumok szerint válogat, a települések versenyre e területen is kényszerülnek.

A vállalkozóegységek tekintetében megkülönböztethetünk belső, a településen már jelen lévő, illetve külső, odacsábítani kívánt vállalkozásokat. Az első csoport esetében a megtartás, az elégedettség megőrzése vagy növelése az elsődleges cél, míg a második esetben a meggyőzés. A két csoport szükségszerűen eltérő mennyiségű és minőségű információval rendelkezik, illetve más-más forrásokat használnak.

A globalizáció erősödésével és a gazdaság az 1970-es években meginduló szerkezetváltásával, ami a fordizmusból posztfordizmusba való átmenetet jelent, a befektetésekért folyó verseny egyre élesebb lett. A fordizmus jellegzetessége a nagyszériás sorozatgyártás, az elsősorban az államhatárokon belül szerveződő termelés és fogyasztás, a standardizált fogyasztás, az erőteljes szabályozás és a hierarchikusan szerveződő vállalatok. A fordizmusban a termelési folyamat egésze (vagy legalábbis nagy része) a vállalaton belül játszódtott le. A vállalatok arra törekedtek, hogy a földrajzi közelségre alapozva kihasználják az úgynevezett agglomerációs előnyöket (azaz a gazdaság térbeli tömörüléséből származó előnyöket), így a hagyományos iparvidékek voltak a termelés központjai. A posztfordizmusban megváltozott a vállalatok területi szerveződése, és kihasználva az olcsóbbá váló szállítást, tevékenységeiket elkezdték térben szétteríteni. A korábbi nagyvállalatok egyes elemeit leválasztva sok tevékenységet kiszerveztek beszállítóknak – ezzel a gyártási folyamatnak csak bizonyos elemei zajlanak az „eredeti” cégen belül, sok résztevékenységet külső szereplők látnak el. A termelés és a fogyasztás is egyre inkább nemzetközivé válik azáltal, hogy akár kontinenseket átszelő beszállítói kapcsolatok, értéktermelési láncok jönnek létre, és válnak egyre jelentősebbé a gazdaságban. A szabályozások, a befektetések, a munkaerő és a tőke áramlása előtti akadályok jelentős mértékben csökkennek.

A tőke „hipermobilitása” ahhoz vezet, hogy a korábbi évtizedekkel ellentétben egy-egy befektetés nem évtizedekre szól, hanem a feltételek változása esetén a vállalatok rendkívül gyorsan reagálva térben átszervezik termelésüket, ami az egyes egységek dolgozói létszámának csökkentésével vagy az üzemek bezárásával is járhat. Mindez nagyfokú bizonytalanságot okoz a tőkebefektetésekért folytatott ver-

83 ASWORTH G. – VOOGD H. 1997.

senyben.⁸⁴ Emellett érdemes megemlíteni a globális-lokális paradoxont is: ezt azt jelenti, hogy a globális folyamatok mellett a helyi tényezők jelentősége is növekszik. Azaz a globálissá való információ-áramlás, termelés és verseny mellett egyre nagyobb jelentősége van a helyi beágyazottnak, a regionális specializációnak. Emellett a vizsgálatok arra is rámutatnak, hogy a tartósan meglévő versenyelőnyök általában helyi sajátosságokban gyökereznek.⁸⁵

Verseny a fejlesztési forrásokért

A települések működése és fejlesztése számára a saját bevételek, valamint a településeken működő (vagy oda befektetni készülő) vállalkozások mellett az állami, illetve európai uniós források elérése is elengedhetetlen.

Azonban ezek a források többségükben nehezen elérhetőek, hiszen például az állami költségvetés forrásai csak részben jelennek meg alanyi jogú vagy lélekszám szerinti támogatásként. Az állami források jelentős része pályázati, illetve céltámogatási rendszerben kerül kiosztásra, akárcsak az európai uniós források. Ezekben az esetekben a versenyhelyzetet maga az elosztási rendszer jelenti. A pályázott támogatási igények mindig jelentősen felülmúlják a kiosztható összegeket. Azaz – más területekhez hasonlóan – a fejlesztési források esetében is kimutatható a verseny, ami ráadásul szintén egyre élesebbé válik.⁸⁶

A települések közti verseny típusai alapján meghatározhatjuk a fő célcsoportokat, amelyek megnyeréséért a vetélkedés zajlik. A tipizálás alapja, hogy gazdasági vagy lakossági, illetve külső vagy belső csoportról van-e szó (1. táblázat).

1. táblázat • A településmarketing célcsoportjai⁸⁷

	Lakossági	Gazdasági
Külső	<ul style="list-style-type: none"> • turisták • a településre csábítani kívánt lakosok 	<ul style="list-style-type: none"> • másutt működő vállalkozások • pályázatokat kiíró szervezetek
Belső	<ul style="list-style-type: none"> • helyben élők 	<ul style="list-style-type: none"> • helyi vállalkozások, egyéb gazdasági szereplők

Ahogy azt fentebb is említettük, az egyes célcsoportok eltérő információk jellemzőkkel rendelkeznek: máshonnan szerzik be az információt, más jellegű és mélységű tudásra van szükségük, és az önkormányzat szempontjából is más-más információcsomagok eljuttatása fontos a különböző célcsoportok esetében (2. táblázat).

84 DUDÁS G. – PERNYÉSZ P. 2011; NAGY E. – PÁL V. 2010.

85 LENGYEL I. 2003.

86 GARAMHEGYI Á. 1999; GARAMHEGYI Á. – RÉVÉSZ B. 2000; KOZMA G. 2002.

87 Forrás: GARAMHEGYI Á. 1999.

2. táblázat • A célcsoportok információs jellemzői⁸⁸

Célcsoport	Célok, feladatok	Egyedi jellemzők, tudnivalók
Belső lakossági célcsoport (a településen élők)	elégedettség fokozása, támogatottság szerzése fő feladat: kommunikáció, tájékoztatás, mobilizálás, bevonás a döntésekbe és a végrehajtásba, támogatás növelése	A helyteremről részletes információval rendelkeznek, megtevesztésük veszélyes. Helyben találhatóak, információs forrásaik sokrétűek.
Külső lakossági célcsoport (a településen kívül élők)	turisztikai látogatások kieszközölése, szimpátia megszerzése, költözési szándék kiváltása fő feladat: tájékoztatás, meggyőzés, mobilizálás	Információik hiányosak, nagy az imázs szerepe. Információs forrásaik korlátozottak, megbízhatóságuk jelentős szerepet játszik. Távol helyezkednek el, mobilitásuk a siker fokmérője.
Belső gazdasági célcsoport	elégedettség fokozása, támogatottság szerzése fő feladat: meggyőzés	A helyteremről részletes információval rendelkeznek, megtevesztésük veszélyes. Helyben találhatóak, információs forrásaik sokrétűek. Nehezen mozdulnak, azonban mozgásuk nagy jelentőségű.
Külső gazdasági célcsoport	betelepülés kieszközölése, befektetések vonzása, pályázati támogatási döntés elérése fő feladat: tájékoztatás, meggyőzés	Információik hiányosak, általában jelentős az imázs szerepe, bár döntéseik csoportos döntések. Információs forrásaik korlátozottak, megbízhatóságuk jelentős szerepet játszik. Távol helyezkednek el, mobilitásuk a siker fokmérője.

Az e-government fogalma és jelentősége

Az elektronikus kormányzat a különböző információs és kommunikációs technológiák (IKT) köz-igazgatásban való felhasználását jelenti. Lényege, hogy az információk és a szolgáltatások az interneten, mobiltelefonon keresztül vagy valamilyen más digitális formában áramlanak a szolgáltató és a felhasználó között. Az IKT-megoldások alkalmazása többnyire összekapcsolódik az önkormányzati modernizáció folyamatával, a bevezetőben említett új közpolitika kialakításával.⁸⁹

Ennek hátterében többek között az a tény áll, hogy a digitális kormányzás nem csupán technológiai váltást jelent, hanem sokak szerint fontos eszköze lehetne a demokráciának azáltal, hogy a korábbanál rugalmasabb működést tesz lehetővé, növeli az átláthatóságot, könnyebbé teszi az információk áramlását, és az azonnali visszajelzés lehetőségét kínálja a felhasználóknak. Az elektronikus közigazgatás személyre szabott szolgáltatásokat kínálhat, így jobban megfelel a felhasználói igényeknek.

Az e-government működéséhez elengedhetetlen a megfelelő támogató szabályozási környezet kialakítása, a működés infrastrukturális hátterének biztosítása, a kiemelt elektronikus szolgáltatások beindítása, a működtetéshez szükséges kultúra és képességek megteremtése, valamint a megfelelő szervezeti keretek kialakítása. A tapasztalatok szerint e területeken egyszerre, integráltan kell eredményt el-

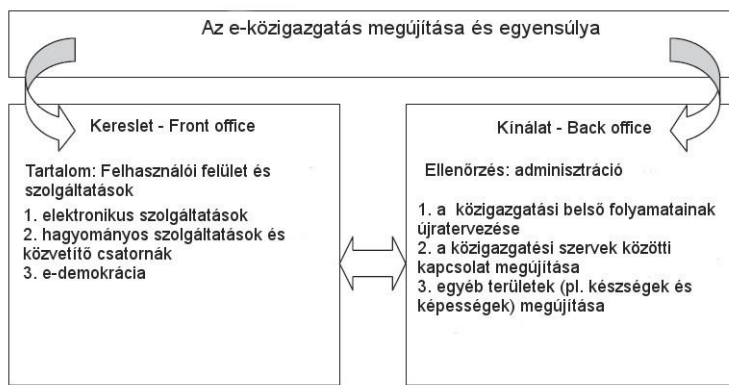
88 Uo.

89 MOLNÁR SZ. 2007.

érni a sikerhez, azaz például egy-egy kiemelt infrastrukturális fejlesztés önmagában nem elegendő, ha a szabályozás vagy éppen a működtető környezet nem megfelelő, netán a képességek hiányoznak. Mindezek mellett fontos a felhasználók érdeklődésének felkeltése, fenntartása is, hiszen a legkiválóbb online szolgáltatáscsomag is haszontalan, ha nem ismerik és használják.

Működését tekintve az e-government két részre osztható: a szolgáltatás látható oldalát jelentő front office-ra és a háttérrel, működést biztosító back office-ra. A működéshez a két oldal egyensúlya és harmonikus fejlődése szükséges (1. ábra).⁹⁰

1. ábra • Az elektronikus közigazgatás két oldala közötti egyensúly elemei.⁹¹



Napjainkra az e-government jelentése jelentősen kibővült, és az IKT használata mellett tartalmazza:

- a közigazgatás reformját;
- a közigazgatási szolgáltatások átalakítását és az azokat közvetítő csatornák megváltoztatását, kibővítését;
- a helyi önkormányzat, a polgárok és a helyi közösségek közötti partneri viszony kialakítását a döntésekbe való bevonás, a többoldalú kommunikáció révén.⁹²

A digitális közigazgatási megoldások alkalmazását illetően több fejlődési szakasz is elkülöníthető, a belépő szinttől a teljes körűen alkalmazott e-governmentig (2. ábra). A magasabb szinten egyre több folyamatot digitalizálnak, és a szolgáltatások, közvetítő csatornák új fajtái jelennek meg. Ez egyben az interakciók számának és mélységnek növekedésével is jár.⁹³ Az interakciók egyirányúból kétirányúvá válnak, és a magasabb szinteken egyre nő az automatizálás jelentősége is.⁹⁴

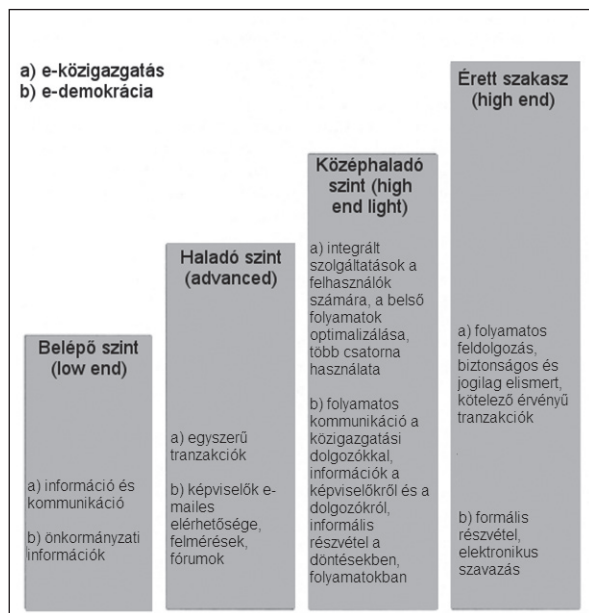
⁹⁰ MILLARD J. 2003.

⁹¹ Forrás: MILLARD J. 2003.

⁹² MOLNÁR SZ. 2007.

⁹³ NAGY K. H. 2010.

⁹⁴ MOLNÁR SZ. 2007.

2. ábra • A virtuális városháza fejlődésének szakaszai.⁹⁵

A belépő szinten az internetet szinte kizárólag egyirányú kommunikációra használják, elkészül a település honlapja, ahol a helytörténettel, az önkormányzattal kapcsolatos információk szerepelnek. Kifejezetten statikus honlapok jellemzőek erre a szakaszra, és nemegyszer problémát jelent a megfelelő frissítés hiánya is. A haladó szinten lehetőség nyílik az egyszerű ügyintézésre (pl. időpontfoglalás), illetve a kétoldalú kommunikáció felé tett lépés az e-mailes elérhetőségek feltüntetése – amely idő- és helykorlátok nélküli visszajelzési lehetőséget biztosít. A középhaladó szinten egyre több platformot vonnak be a digitális közigazgatásba, például az információáramlásban építenek a közösségi oldalakra, a döntés-előkészítések során internetes és mobiltelefonos alkalmazások segítségével széles körű konzultációkat folytatnak. Az érett szakaszban a digitális aláírás segítségével ugyanúgy lehet például szerződéseket kötni, kötelezettségeket vállalni, mint személyes ügyintézés esetén. A választásokon akár elektronikusan is lehet szavazni, valamint a közvetlen demokrácia lehetőségei is kiszélesednek, hiszen a működő rendszerekben bármikor lebonyolítható egy véleményeket felmérő szavazás. Mivel a rendszerek regisztrációhoz kötöttek, csak a valóban érintettek szavazhatnak, szemben egy teljesen nyílt, könnyen manipulálható szavazással.

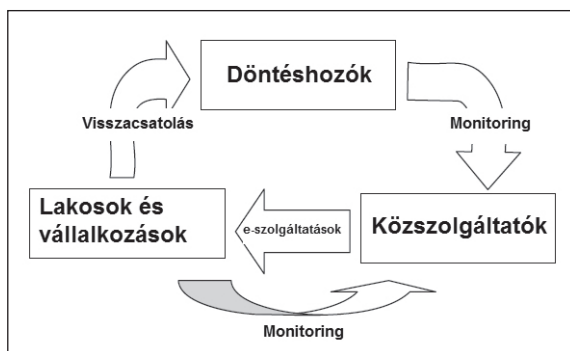
Az e-government lehetőségei a településmarketingben

Az e-government a tervezést, az elemzést, a célpiacok igényeinek megismerését és kielégítését, az ügyfelekkel (fogyasztókkal) való kommunikációt egyaránt segítheti (3. ábra). A digitális közigazgatás leg-

⁹⁵ Forrás: DRÜKE H. 2005b.

fontosabb előnye, hogy hozzájárulhat a célcsoportok igényeinek jobb megértéséhez és kielégítéséhez, valamint javíthatja a települési imázst, ami a fogyasztói döntések meghozatalánál jelent versenyelőnyt. Azzal, hogy egy város fejlettebb, színvonalasabb elektronikus szolgáltatásokat nyújt, modern, dinamikus arculatot képes magáról kialakítani, ami mind a befektetők, mind a lakosság számára vonzó lehet. De mindezekén túl számos egyéb, a helymarketing szempontjából hasznos elem is meghatározható: az információk azonnalisága, a hatékonyság növelése, a jobb, hatékonyabb időgazdálkodás segítése, a visszajelzés lehetősége az ügyfelek részéről vagy a különböző szolgáltatások nyújtása a lakosság és vállalkozások részére. Érdekes azonban egy kicsit részletesebben is áttekintenünk ezeket az elemeket.

3. ábra • A szolgáltatások és információ áramlása az e-government szereplői között.⁹⁶



Az internet egyik legnagyobb előnye az azonnali információáramlás, illetve az, hogy általa a korábban jóval nagyobb adatmennyiség tárolható és továbbítható. Ez mind a lakosság, mind a turisták, mind a gazdasági szereplők számára lényeges aspektus, hiszen az egy-egy önkormányzathoz, annak tevékenységeihez kapcsolódó adatok, befektetési információk, statisztikai adatok könnyen és gyorsan elérhetőek az elektronikus közigazgatási rendszereken belül. Korábbi kutatások⁹⁷ arra is rámutattak, hogy a felhasználók könnyebben találják meg a keresett információt, és úgy érzik, megalapozottabb döntéseket tudnak hozni.

Az előzőekhez kapcsolódik az a tény, hogy az elektronikus ügyintézés a hatékonyságot is növeli, növelheti az erőforrások jobb elosztása és hasznosítása révén – így költségmegtakarítást jelenthet mind a szolgáltatói, mind a felhasználói oldalon. Az önkormányzati szolgáltatások egyszerűbben és gyorsabban vehetőek igénybe, és gyakran az adott tevékenység közvetlen költségei, illetve az önkormányzatok bérköltségei is csökkenhetnek.⁹⁸

Az e-government nemcsak a fentebb már említett azonnaliság révén járul hozzá a hatékonyabb időgazdálkodáshoz, hanem azzal is, hogy az ügyfélfogadási időn túli ügyintézés is lehetővé teszi, így például orvosolható az a probléma, hogy a legtöbb hivatal munkaidőben működik, azaz az ügyintézéshez

96 Forrás: NAGY K. H. 2010.

97 Pl. DMR Consulting 2003.

98 Uo.

sok esetben szabadságot kell kivenniük az embereknek. A 24 órában működő digitális szolgáltatások erre a problémára kínálnak megoldást. Az online időpontfoglalás lehetősége pedig a teendők ütemezéséhez és a várakozási idő csökkentéséhez járul hozzá.

Ráadásul az internetes ügyintézés nem helyhez kötött, így a szolgáltatások szinte bárhol is intézhetők vagy kezdeményezhetők. Ez utazási költségben és időben is megtakarítást jelent, emellett csökkenti a zsúfoltságot és a hivatali csúcsidőszakokban tapasztalható terhelést.

Az új közpolitika szempontjából lényeges szempont, hogy az ügyfeleknek lehetőségük nyíljon a visszajelzésre, amit akár a települési honlapokon keresztül is meg lehet valósítani. Így az önkormányzattal vagy annak intézményeivel kapcsolatos elégedettségmérés akár rendszeresen is elvégezhető, az ily módon kapott eredmények pedig hozzájárulhatnak az önkormányzat működésének javításához. A fentiek túl az egyes fejlesztésekkel kapcsolatos konzultációra, igényfelmérésre is lehetőség nyílik, ami fontos eleme a sikeres fejlesztéspolitikának.⁹⁹

Az elektronikus közigazgatás részeként az önkormányzat különböző online szolgáltatásokat kínálhat, amivel hozzájárulhat a gazdasági szereplők és a lakosság elégedettségének növekedéséhez, javíthatja a település imázsát. Ezen belül a társadalmi befogadás eszközeként egy, a településmarketingben gyakran háttérbe szoruló csoport igényeit is kielégítheti.

Persze a fentiek megvalósítása számos akadályba ütközhet, aminek következtében egy önkormányzat szándéka ellenére sem tudja kihasználni az internet, illetve azon belül az elektronikus kormányzás eszközeit.

Talán a pénzühiány a legfőbb akadály, hiszen az elektronikus szolgáltatások létrehozásához és működtetéséhez megfelelő hardverre és szoftverre van szükség, amelyek nemcsak drágák, hanem viszonylag hamar el is avulhatnak. Így állami és/vagy európai uniós segítség nélkül komoly nehézségekbe ütközik a digitális közigazgatás létrehozása.

A szolgáltatói oldalon problémát jelenthet, ha nem, vagy csak részben áll rendelkezésre a kezeléshez-fejlesztéshez szükséges tudás, különösen, ha mindez pénzühiánnyal is párosul, azaz nem lehetséges a feladatok egy részét külső vállalkozókkal végeztetni.

A hozzáállás, az új megoldásoktól való idegenkedés, a régi, már bevált megoldásokhoz való túlzott ragaszkodás rendkívüli mértékben lassíthatja vagy akár meg is akadályozhatja az adaptációt.

A politikai ellenérdekeltség is az e-government adaptációja ellen hathat, hiszen az átláthatóság a demokratikus kontroll egyik legfontosabb eszköze. Így a rendelettervezetek megismerése, véleményezése, a célcsoportokkal folytatott konzultáció megakadályozásának szándéka is vezethet ahhoz, hogy egy önkormányzat nem, vagy csak vonakodva, részben vezeti be az elérhető digitális közigazgatási megoldásokat.

A humán erőforrás nem csupán a hozzáállás vagy az adaptációs sajátosságok miatt lehet fontos, hanem amiatt is, hogy nem egy esetben az önkormányzatoknak nincs arra lehetőségük, hogy megfelelő munkaidőt és emberi erőforrást biztosítsanak az e-government szolgáltatásokra. Így általában „mellékesen”, egyéb teendői mellett végzi valaki az ilyen feladatokat, és gyakran időhiány nehezíti, hogy a szervezet naprakész információkat biztosítson, vagy hogy a felmerülő technikai problémákat gyorsan

99 VEDRÉDI K. 2014.

és hatékonyan megoldják. Az önkormányzat mint mechanikus szervezet eleve nehezebben alkalmazkodik a gyorsan változó környezethez (3. táblázat).

3. táblázat • A mechanikus és organikus szervezetek különbségei.¹⁰⁰

		Mechanikus szervezet		Organikus szervezet	
1. Szervezet					
	a struktúra típusa munkamegosztás a struktúra formája szabályok és eljárások hatásköri vonalak az egységek közötti kapcsolat nem formális kapcsolat	funkció szerint orientált stabil magas, merev nagyon formalizált tisztá, függőleges szoros nem hangsúlyozott		feladat szerint orientált változó lapos, laza formalizáltak nem tisztá, laterális laza hangsúlyozott	
2. Vezetés					
	típusa formalitás kommunikáció utasítások		autokratikus nagy formális részletek, előírások, döntések		résztvételi kicsi nem formális általánosak, javaslók, tanácsok
3. Tervezés és ellenőrzés					
	célokért való felelősség terv részletessége az ellenőrzés típusa kommunikáció		felső szinten nagyértékű formális, írásos felülről lefelé		minden szinten kismértékű informális, személyes, nem gyakori minden irányban

A társadalmi befogadó készség hiánya, a lassú adaptáció szintén nehezíti a közigazgatási modernizációt. Az adaptációs nehézségek alapvetően hat okra vezethetők vissza.

- A megfelelő készségek, tudás hiánya, ami különösen az idősebbek, illetve a képzetlenebbek esetében jelent veszélyt, ez pedig ahhoz vezethet, hogy az e-government demokratizáló sze-

100 Forrás: MÁRIÁS A. 1989.

repe nem érvényesül a megfelelő mértékben. Ezen képzésekkel, illetve szakértő segítségnyújtásával lehet változtatni.

- Nem egy esetben nem elsősorban a tudás hiánya, hanem az anyagi lehetőségek okozzák a szűk keresztmetszetet: a megcélzott lakosság egy része nem rendelkezik olyan eszközökkel, amelyekkel az online szolgáltatások igényébe vehetőek. Részben erre próbáltak választ adni azok a kezdeményezések, amelyek pályázati pénzekből kedvezményes vagy akár ingyenes számítógéphez jutást kínáltak.
- A problémák harmadik típusa a kapacitásokhoz fűződik: a kiépített hálózatok hiánya ma már jóval kisebb problémát okoz, mint korábban, hiszen az ország legtöbb településén a vezetékes vagy a mobilinternet közül legalább az egyik elérhető. A teljes lefedettség azonban még nem biztosított, mint ahogy az adatátviteli sebességben is nagy különbségek tapasztalhatóak. E téren tehát további fejlesztési programokra van szükség, amelyeket részben a szolgáltatók, részben az állam, illetve az Európai Unió kell, hogy finanszírozzon, hiszen a periférikus, ritkán lakott, alacsony vásárlóerejű térségekben az alacsony megtérülési ráták miatt a piaci szereplők nem érdekeltek a fejlesztésekben.
- Az újtól, az ismeretlentől való félelem vagy éppen az adatvédelemmel kapcsolatos aggályok szintén akadályai lehetnek a digitális közigazgatási szolgáltatások adaptációjának. Ez olyan probléma, amit megfelelő kommunikációval lehet kezelni, bemutatva a használat módját, hatékonyságát és biztonságos voltát.
- Az információhiány következtében előfordulhat, hogy technológiailag színvonalas e-government megoldások nem jutnak el a felhasználókhoz, pedig azok alkalmaznák őket.
- Végül a rosszul kidolgozott rendszerek is riasztóak a felhasználók számára. Ezeket vagy nehéz használni, vagy nem éri úgy a felhasználó, hogy érdemes őket kipróbálni, mert megkönnyítik az ügyintézés. (Esetlegesen az adott rendszer ténylegesen nem könnyít meg semmit, né tán a bonyolultsága, átláthatatlansága miatt még ront is az ügyintézés menetén.)

Végezetül érdemes visszaautalni arra a fentebb már említett tényre, hogy a felhasználók figyelmének felkeltése kulcsfontosságú – ami azt jelenti, hogy nem csupán az e-government segítheti a településmarketinget, hanem fordítva is működhet a kapcsolat: az önkormányzatok marketingtevékenységük részeként bemutatathatják elektronikus szolgáltatásaikat, online elérhetőségeiket, ily módon segítve, hogy nőjön azok kihasználtsága.

E-government és településmarketing a Dél-Alföldön

A vizsgálat a dél-alföldi települési önkormányzatokra terjedt ki. A kutatás során a települések internetes megjelenését vizsgáltuk a hivatalos települési honlap(ok), valamint az önkormányzatok facebookos megjelenése alapján. Azt vizsgáltuk, a verseny milyen területeire fókuszálnak az önkormányzatok, milyen célcsoportokat próbálnak meg elérni, illetve milyen eszközöket alkalmaznak.

A településmarketing szempontjából hangsúlyos lehet, hogy a településeknek érdemes a saját szolgáltatási portfóliójuk és megvalósítási formájuk kialakítására törekedniük, mert ezzel figyelembe tudják venni a saját célpiacaik igényeit, valamint szervezeti sajátosságaikat. Ez egy lehetséges konfliktusforrás, hiszen az e-government kialakítása gyakran törekszik standardításra, illetve a települések is igyekeznek a jó gyakorlatok honosítására – utóbbinak az az oka, hogy az önkormányzatokra erőteljes

nyomásként nehezedik a változtatás, a modernizáció iránti igény, ugyanakkor nem rendelkeznek világos elképzelésekkel arról, mit is lehetne vagy kellene tenniük. Ezért a másutt már bevált gyakorlatokhoz nyúlnak, ami ugyan hasznos, de nem minden esetben a leghatékonyabb megoldás. Ráadásul a jó gyakorlatok „mozgó célpontot” jelentenek, azaz mire a követő stratégiát alkalmazó önkormányzatok megvalósulnak, addigra az eredeti ötlet vagy akár az alkalmazás körülményei is megváltozhatnak.¹⁰¹ Ennek értelmében a követő stratégia elsősorban a kevés anyagi és humán erőforrással rendelkező önkormányzatok számára hasznos, illetve ott, ahol a lehetséges felmerülő ügytípusok, szolgáltatások száma alacsony.

A vizsgálatot irányított szisztematikus mintavétellel végeztük: a véletlenszerűen sorba rendezett települések közül egy találmányra kiválasztott kezdőpontból indulva, előre meghatározott lépésközzel választottunk ki a mintába kerülőket, majd a mintát kiegészítettük a nagyobb városokkal, hogy biztosan bekerüljenek a vizsgálatba azok, ahol a helyi lakosság száma vagy a gazdaság súlya alapján számottevő marketingtevékenység vagy digitális kormányzásra való törekvés várható. Az elemzés csak a települési honlapokra és csak a hivatalos oldalakra terjedt ki, a civilszervezetek, önkormányzati vagy egyéb intézmények, vállalatok, helyi újságok vagy egyéb szereplők által működtetett lapokra nem. Mivel a kutatás célja nem a folyamatok teljes számbavétele volt, elsősorban tendenciák bemutatására törekszünk, néhány általunk pozitívnak tekintett példa kiemelésével.

A fentiek alapján a következő szempontokra fókuszáltunk: van-e honlapja a településnek, és ha igen, milyen címen érhető el? Kinek, kiknek szól az oldal, milyen információkat – és milyen nyelveken – nyújt? Milyen elérhetőségek lelhetők fel a honlapon? Az önkormányzat általános elérhetőségi adatai mellett megjelennek-e a polgármester, a helyi képviselők, a jegyző és az önkormányzathoz tartozó irodák, osztályok elérhetőségei is? Feltüntetik-e az ügyfélfogadási időt, vannak-e letölthető anyagok (pl. nyomtatványok, szabályzatok) a honlapon, vagy éppen van-e lehetőség bármilyen online ügyfélfogadásra – akár csak időpontfoglalásra? Ad-e információkat a weblap a gazdálkodási adatokról, van-e üvegzseb aloldala? Van-e hivatalos Facebook-oldala a településnek, és azt feltüntetik-e a hivatalos önkormányzati oldalon? Elérhetőek-e a különböző helyi pályázatok, tenderek anyagai az interneten is, van-e erre külön menüpont?

Felmerülhet a kérdés, vajon miért érdekes, hogy egy településnek van-e Facebook-oldala. Nos, a Facebook mellett, hogy „a közösségi oldal”, az online információáramlás egy fontos, megkerülhetetlen platformjává is vált. A közösségi oldalon való megjelenés révén könnyebben elérhetővé válnak a lakosok vagy a település iránt érdeklődő turisták, hiszen azzal, hogy „lájkolják” az adott település oldalát, az felhasználók üzenőfalán megjelennek a települési hírek, információk. Így felhasználónak nem kell szükségszerűen ellátogatnia az önkormányzat weblapjára, hanem azonnal láthatja, ha új információ került fel. A Facebook felhasználóinak többsége naponta többször is belép az oldalra, így azonnal el tudja olvasni a legfrissebb híreket, amelyeket a közösségi oldalon megosztanak vele. Ráadásul a felhasználóknak lehetősége van a megosztásra, azaz az információk terjesztésére is, ami egyfajta „vírusmarketingként” igen hatékony eszköz lehet. Ráadásul a hálózatépítés, a települési támogatás és az identitás erősítésében is hasznos eszköz lehet a hivatalos Facebook-oldal. Természetesen sok esetben, ha hivatalos települési profil nem is létezik, lokálpatrióták, civilszervezetek vagy vállalkozá-

101 DRÜKE, H. 2005a.

sok (akik a nonprofit marketing megközelítésében önkénteseknek és adományozóknak is tekinthetők) működtethetnek a települést képviselő Facebook-oldalt. Nem tagadva ezek hasznosságát hangsúlyozzuk, hogy az önkormányzatnak – a helyi társadalmakban zajló komplex folyamatok koordinátora-ként – mindenképpen érdemes hivatalosan megjelennie.

Elemzésünk alapján az önkormányzatok többsége rendelkezik olyan honlappal, amelynek címe megegyezik a település nevével – ez alól csak néhány kivétel volt, azoknak viszont gyakran semmilyen elérhetőségét nem lehetett fellelni. Ez persze nem jelenti azt, hogy az adott önkormányzatok biztosan nem rendelkeznek honlappal, viszont önmagában az a tény, hogy nem könnyű megtalálni egy oldalt, hasonló jelentéssel, következményekkel bír, mint ha nem is létezne. A weblapok tartalmát tekintve kijelenthető, hogy többségüket viszonylag rendszeresen frissítik, bár volt olyan, amelyen a legfrissebb bejegyzés több mint tízéves volt. (Lehetséges persze, hogy az eltelt időben más címen létrejött egy újabb honlap, de erre mutató hivatkozás nem volt az említett oldalon, amely ráadásul a település nevének megfelelő címen volt elérhető, vagyis ez az, amit a leggyakrabban, legegyszerűbben elérnek a felhasználók.) Az eltérő anyagi lehetőségek és helyi tudás, szakembergárda következtében az egyes oldalak vizuális megjelenésének színvonala is nagyon eltérő: vannak kifejezetten egyszerű felépítésű és megjelenésű lapok, ugyanakkor olyanok is, amelyek láthatóan gondosan terveztek meg és kiviteleztek. Sajátos példát jelent a www.szeged.hu, amely gyűjtőoldalként funkcionál, és a különböző célcsoportokat megszólító honlapokra irányítja át a felhasználót.

4. ábra • Befektetői információk Dunavecse honlapján.¹⁰²

Üdvözljük Dunavecse Város honlapján

Önkormányzat | Közérdekű adatok | Nyomtatványok | Kapcsolat

2014. november 4. kedd (45. hét / 308. nap)
 Össztűz / Erykázat hava / Szent Andráss hava

Ma Károly napja van.
 Holnap Imre napja lesz.

hőmérséklet: 12 °C, relatív páratartalom: 76,5%
 szél: 14,8 km/h (D-DK), légköri nyomás: 1012 hPa

Rovatok

- VÁLASZTÁS 2014
- Ipari területek
- Városunkról
- Önkormányzat
- Polgármesteri hivatal
- Intézmények
- Egyházak
- Civil szervezetek
- Közérdekű adatok
- Nyomtatványok
- Elérhetőségek
- Galéria

Üdvözlünk a befektetőbarát településen!

/Befektetőbarát település 2012/

Iparfejlesztés lehetséges területei Dunavécsein

[Lehetséges ipari területek](#)

Jelenleg telephelyengedéllyel rendelkező eladó vagy bérbeadó területek:

Adattalok	Mellékletek
Páptanya	Letöltés
Iroda	Letöltés
Telephely csanad	Letöltés
Telephely kinic	Letöltés
FÉMI kft	

A célcsoportokat tekintve a legtöbb honlap a helyi lakosságot célozza meg, emellett viszonylag gyakori a turistáknak szóló információk megjelenítése, ugyanakkor a vállalkozóknak, potenciális befektetőknek szóló menüpontok, aloldalak már jóval ritkábbak. A mintánkban egyetlen olyan honlap sem szerepelt, amely kifejezetten a településre költözni vágyók számára kínált volna információkat. A hon-

102 Forrás: dunavecse.hu

lapok nyelve alapján a fő célcsoportokat a hazai lakosok, turisták jelentik, ugyanis a legtöbb esetben csak magyar nyelvű információk szerepelnek az oldalakon – még olyan önkormányzat esetében is, amelyek kiemeli a településsel kapcsolatban, hogy több nemzetiségnek is otthon ad. Olyan is előfordult, hogy még a helyi kisebbségi önkormányzat oldala is csak magyar nyelven volt elérhető. Befektetőknek szóló információkat elsősorban a nagyobb, népesebb települések nyújtottak, de akadtak kivételek is, mint például Dunavecse, amely külön menüpontban mutatja be a lehetséges ipari területeket, eladó vagy bérbe adó ingatlanokat (4. ábra).

Előfordul olyan is, hogy a települési honlap első helyre teszi a turizmust, ilyen például Mórahalom (5. ábra), ami nem is véletlen, hiszen a városban az elmúlt években kifejezetten gyors fejlődésen ment keresztül az idegenforgalom, és a helyi gazdaság legfontosabb húzóágazatává vált.¹⁰³ De a jól struktúrált mórahalmi oldal jól láthatóan igyekszik megszólítani a lakosságot és a befektetőket is.

5. ábra • Mórahalom honlapja.¹⁰⁴



A turistáknak szóló információk általában a helyi és környékbeli látnivalók felsorolását jelentik, többnyire statikus tartalmakkal, néhol kiegészítve a helyi éttermek, szálláshelyek listájával. Ügyintézésre, szállásfoglalásra, véleményezésre azonban nem nyújtanak lehetőséget az elemzett weblapok.

Bár viszonylag sok településnek van hivatalos közösségi oldala (6. ábra), viszonylag ritka a honlapok és a Facebook összekapcsolása, ha igen, annak két formája van:

103 MARTYIN Z. 2012, 2014.

104 Forrás: morahalom.hu

- a közösségi oldal moduljának beépítésével kedvelni lehet az önkormányzat oldalát;
- a települési honlapon szerepel a hivatalos Facebook-oldal linkje (lásd például Baja vagy Székkutas esetét: 7. ábra).

6. ábra • Tizzasziget Facebook-oldala¹⁰⁵



7. ábra • A település Facebook-oldalára mutató link Székkutas honlapján.¹⁰⁶



Sok települési honlap kínálja fel a különböző űrlapok, nyomtatványok, netán az azokhoz kapcsolódó szabályzatok letöltését, ami jelentős mértékben megkönnyítheti az ügyintézés. Ugyanakkor kifejezetten ritka, hogy lehetőség nyílna elektronikus ügyintézésre, akár csak online időpont-egyeztetésre. Viszont több település is megadja az okmányiroda, az ügyfélkapu vagy más online közigazgatási szolgáltatás elérhetőségét – nemegyszer az e-government menüpont alatt (8. ábra).

¹⁰⁵ Forrás: Facebook

¹⁰⁶ Forrás: szekkutas.hu

8. ábra • Az ügyintézés lehetősége és a Bursa Hungarica felhívása Dévaványa honlapján.¹⁰⁷

Fontos szempont, hogy a települési honlapok milyen kapcsolattartási lehetőségeket kínálnak fel. A vizsgált weboldalak a legtöbb esetben feltüntetik a település vezetőinek, jegyzőjének vagy más önkormányzati dolgozóknak az elérhetőségét. A legszerencsésebb, amikor e-mail-es és telefonos elérhetőséget egyaránt találunk, de főleg kisebb településeken jellemző, hogy csak telefonos elérhetőséget tüntetnek fel, sőt arra is akad példa, hogy lakcímmel jelennek meg a helyi képviselők és a polgármester. Viszonylag ritka a nem hivatali e-mail cím használata, bár előfordul olyan is, hogy a település vezetőjének e-mail címében a „seriff” szó jelenik meg – ami nem tűnik igazán szerencsés választásnak. A hivatalos, „@telepulesnev.hu” végződésű e-mail cím az egységes települési arculat szempontjából hasznos, és a legtöbb alkalommal ilyenekkel is találkozhatunk. Szintén pozitívnak tekinthető, hogy a megadott elérhetőségek személyekhez és pozíciókhoz kapcsolódnak, azaz nem egy-egy személytelen, általános-ságban a hivatal vagy iroda nevére szóló e-mail címre kell írniuk a felhasználóknak.

Az átláthatóság szempontjából van annak jelentősége, ha egy település információkat nyújt a helyi költségekről, közbeszerzésekről. A legtöbb esetben ezek az információk csak részlegesen jelennek meg, kevés olyan oldal van, amely kifejezetten üvegzséb menüponttal is rendelkezik. A helyi pályázatok, tenderek információi (ez alatt a helyben kiírt közbeszerzéseket, a helyi pályázatokat értjük, nem a település által elnyert támogatásokat) viszont egyre többször jelennek meg, bár érdemes hozzátenni, hogy jelen kutatás során ez a legtöbb esetben az éppen aktuális Bursa Hungarica pályázati felhívást jelentette (7. ábra).

A kétirányú kommunikáció lehetősége többnyire az e-mail-es kapcsolattartásra korlátozódik, kevés az önkormányzati honlapon biztosított véleménynyilvánítási, visszajelzési lehetőség, például fórumok, üzenőfalak révén. Erre a célra inkább a hivatalos Facebook-profilok használhatóak.

107 Forrás: devavanya.hu

Nagyon kevés település rendelkezik mobiltelefonos applikációval, azok is elsősorban a turisták számára készített alkalmazások, amelyek a legfontosabb látnivalókat ismertetik, térképet, fotókat tartalmaznak. Úgy tűnik tehát, a települések egyelőre nem fedezték fel az okostelefonok és az azokon futó alkalmazások nyújtotta lehetőségeket.

Összegzés

Mint azt fentebb láthattuk, napjainkra az online szolgáltatások a mindennapok részévé váltak, és ezt a közigazgatás szereplői sem hagyhatják figyelmen kívül. A dél-alföldi vizsgálatok alapján kijelenthető, hogy bár történtek fontos előrelépések e téren, a régió önkormányzatainak van még mit tenniük azért, hogy elektronikus szolgáltatásaik jobban megfeleljenek a célpiacok igényeinek. A statikus tartalmak többnyire megfelelő színvonalúak, az interaktivitás, a dinamikus tartalmak aránya azonban növelhető lenne.

A jelenlegi társadalmi és technológiai trendeket figyelembe véve a jövőben tehát mindenképpen érdemes tovább erősíteni a települések online szolgáltatásait és általánosságban véve az internetes jelenlétüket. Ennek keretén belül különösen nagy szerep juthat a mobiltelefonos alkalmazásoknak, amelyek elsősorban turisták és helyi lakosok számára nyújthatnak hasznos információkat. Ugyanakkor a közösségi oldalakon való megjelenés is egyre inkább elengedhetetlennek tűnik egy település számára a lakosokkal történő mindennapos kapcsolattartás és a települési arculatépítés szempontjából.

A kutatás eredményei alapján a legtöbb dél-alföldi település a virtuális városháza létrehozásának második szintjén áll, néhány önkormányzat rendelkezik csupán a harmadik szintre jellemző folyamatokkal, szolgáltatásokkal. Az, hogy hányan és milyen gyorsan tudnak feljebb lépni e szintek között, sok mindentől függ: a jogi szabályozástól, az anyagi lehetőségektől vagy a felhasználói oldaltól.

Felhasznált irodalom

- ASWORTH, G. – VOOGD, H. (1997): A város értékesítése. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- BOROS L. – GARAMHEGYI Á. (2009): Bevezetés a településmarketingbe. JATEPress, Szeged.
- DMR Consulting (2003): E-government benefits study. Commonwealth of Australia, Canberra.
- DRÜKE, H. (2005a): Introduction. In: DRÜKE, H. (ed.): Local electronic government. Routledge, London, 1–17.
- DRÜKE, H. (2005b): Concluding remarks on national specifics and transfer and adoption of good practices. In: DRÜKE, H. (ed.): Local electronic government. Routledge, London, 233–253.
- DUDÁS G. (2010): A légi közlekedési szektor liberalizációja és az európai fapados piac. In: Tér és Társadalom, 24. évf. 1. sz. 137–154.
- DUDÁS G. – PERNYÉSZ P. (2011): A globális városok térkapcsolatának vizsgálata légi közlekedési adatok felhasználásával. In: Tér és Társadalom, 25. évf. 4. sz. 81–105.
- FLORIDA, R. (2002): The rise of the creative class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life. Basic Books, New York.
- FOJTIK J. (1999): Városmarketing az interneten – lehetőségek és eredmények. In: Tér és Társadalom, 23. évf. 1–2. sz. 75–88.
- GARAMHEGYI Á. (1999): Településmarketing. In: ASHWORTH, G. – BORA Gy. (szerk.): A térbeli elrendezés és a vállalat. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Gazdaságföldrajz Tanszék, Budapest, 398–419.
- GARAMHEGYI Á. – RÉVÉSZ B. (2000): A területi marketing, mint az önkormányzatok versenyképességnek egy lehetséges eszköze. In: FARKAS B. – LENGYEL I. (szerk.): Versenyképesség – regionális versenyképesség. JATEPress, Szeged, 124–137.
- HEGEDŰS G. (2012): Lakóparkok és környékük térkapcsolatainak vizsgálata magyarországi esettanulmányok alapján. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései. SZTE TTK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 182–195.
- KOTLER, P. – ASPLUND, C. – REIN, I. – HAIDER, D. (1999): Marketing Places Europe. Pearson Education Ltd., London.
- KOVÁCS Z. – HEGEDŰS G. (2014): Gated communities as new forms of segregation in post-socialist Budapest. In: Cities, 36, 200–209.
- KOZMA G. (1995): A városmarketing mint a helyi gazdaságfejlesztés egyik eszköze. In: Tér és Társadalom, 1–2. sz. 37–54.
- KOZMA G. (2002): Terület- és településmarketing. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó.
- KOZMA G. (2003): A kommunikációs tevékenység, mint a terület- és településmarketing része. In: SÜLLI-ZAKAR I. (szerk.): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs. 379–394.
- LADOS G. – HEGEDŰS G. (2012): A re-migráció európai és hazai lehetőségeinek értékelése a munkaerőpiac szempontjából. In: NYÁRI D. (szerk.): Kockázat – Konfliktus – Kihívás: A VI. Magyar Földrajzi Konferencia, a MERIEXWA nyitókonferencia és a Geográfus Doktoranduszok Országos Konferenciájának Tanulmánykötete. SZTE TTK Természeti Földrajzi és Geoinformatikai Tanszék, Szeged, 509–523.

- LENGYEL I. (2003): Verseny és területi fejlődés. JATEPress, Szeged.
- MÁRIÁS A. (1989): Fejezetek a szervezetelemzés és szervezetfejlesztés témaköréből. Tankönyvkiadó, Budapest.
- MARTYIN Z. (2012): Mórahalom turisztikai vonzerői. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései. SZTE TTIK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 280–290.
- MARTYIN Z. (2014): Tanyaközpontból élhető kisváros - Mórahalom fejlődése. In: A Falu, 29. évf. 1. sz. 61–72.
- MILLARD, J. (2003): ePublic Services in Europe: Past, Present and Future (Research findings and new challenges. European Commission's Institute for Prospective Technological Studies (IPTS), Sevilla
- MOLNÁR, SZ. (2007): eGovernment in the European Union. ITTK, Budapest.
- NAGY E. – PÁL V. (2010): A globális gazdaság előzményei: a modern gazdaság történeti korszakai és térstruktúrái. In: MÉSZÁROS R. – NAGY G. – NAGY E. – BOROS L. – PÁL V.: A globális gazdaság földrajzi dimenziói. Akadémiai Kiadó, Budapest, 87–123.
- NAGY K. H. (2010): Transforming government and building the information society. Springer, Heidelberg.
- OSBORNE, S. P. (2010): Introduction – The new public governance: suitable case for treatment? In: OSBORNE, S. P. (ed.): New public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. Routledge, London, 1–16.
- VEDRÉDI K. (2014): Social perception of public space developments – The case of Saint Stephen square, Szeged, Hungary. European Journal Of Geography, Vol. 5. No. 3. 60–72.
- ZEMPLÉN B. (szerk.) (2005): Elektronikus rendszerek a közigazgatásban. E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest.

Az akadálymentesítés szerepe a településfejlesztésben és -rendezésben

FABULA SZABOLCS – KISS LAJOS

Bevezetés

A települések az emberek tevékenységeinek elsődleges színterei, ily módon pedig a társadalom működésének alapvető keretét biztosító térképződményeknek tekinthetők. Azon társadalmakban, ahol fontos, hogy a közösség minden tagja egyenlő eséllyel vegyen részt annak működésében, lényeges feladat a hozzáférés biztosítása mindenki számára a települési funkciók és szolgáltatások egy bizonyos köréhez. Általános hazai és nemzetközi tapasztalat, hogy egyes társadalmi csoportok tagjai különböző akadályok miatt gyakran kirekesztődnek ezeknek a funkcióknak a használatából. A településfejlesztésnek, azon belül a környezetalakításnak és a településrendezésnek jelentős szerepe van az egyenlő esélyű hozzáférés biztosításában és a már meglévő akadályok felszámolásában. Jelen tanulmányban az akadálymentesítés kérdéskörét a településfejlesztés és környezetalakítás szemszögéből vizsgáljuk, magyar példákon, nemzetközi kitekintéssel.

A fogyatékossgal élő emberek társadalmi integrációja és esélyegyenlőségük biztosítása a 20. század második felében került a civil társadalom, a tudományos szféra és a különböző szakpolitikák képviselőinek látókörébe. Ebben jelentős szerepe volt az 1960-as évektől kibontakozó polgárjogi mozgalmaknak, így például a fogyatékos emberek helyzetének javításáért, önálló életvitelük elősegítéséért indított kampányoknak. A szupranacionális szervezetek támogatásával zajló globális mozgalom Magyarországon is éreztette hatását (jó példa az 1981-es Fogyatékos Személyek Nemzetközi Éve elnevezésű ENSZ-kezdeményezés és annak hazai utóélete), és hozzájárult a fogyatékos emberek társadalmi részvételének biztosítása és az akadálymentesítés terén bekövetkezett változásokhoz. Mindazonáltal külföldi és magyarországi példák alapján megállapítható, hogy még számos teendőjük van a település- és környezetfejlesztés képviselőinek az akadálymentes környezet biztosítása terén.

Jelen tanulmány megírásával elsődleges célunk a fogyatékossgal élő emberek társadalmi részvételét gátló akadályok keletkezésének és felszámolásának, valamint a közterek átalakításának vizsgálata és néhány összefüggésének elemzése. Ezen belül a következő kérdéseket tárgyaljuk a továbbiakban. (1) Mi a fogyatékossgal, és mit értünk a fogyatékossgal élő emberek „akadályozottsága” alatt? (2) Hogyan keletkezhetnek akadályok a fogyatékossgal élők számára a települési terekben? (3) Milyen jelentősebb szakpolitikai intézkedések születtek eddig az akadálymentesítés témakörében Magyarországon? (4) Milyen pozitív példák említhetők ebben a témában a Dél-alföldi régióból?

Az alapvető célokat szem előtt tartva a tanulmányt négy nagyobb szerkezeti egységre tagoljuk. A bevezető gondolatok után a fogyatékossgügyi tanulmányokból vett elméletek segítségével ismertetjük a fogyatékossg fogalmának háromféle meghatározását (a biomedikális, a szociális és a bioszociális modelleket), valamint a fogyatékos személyek társadalmi részvételének útjában álló akadályok és az aka-

dálymentesség elvének lényegét. A következő egységben kritikai földrajzi szemlélet segítségével értekezünk a fogyatékos emberek kirekesztődését okozó települési és környezeti akadályok kialakulásának lehetséges okairól. Ezután a Magyarországon az 1990-es évek eleje óta született akadálymentesítési intézkedéseket tekintjük át a településfejlesztéshez, településrendezéshez és épülettervezéshez kapcsolódóan. A továbbiakban két szegedi példán (a belváros rehabilitációja, az elektromos tömegközlekedés fejlesztése) keresztül illusztráljuk, milyen pozitív hozadéka lehetnek az akadálymentesítésnek, ugyanakkor szeretnénk felhívni a figyelmet az ilyesfajta beavatkozások lehetséges korlátaira is. Végül a tanulmány befejező részében a vizsgálat néhány tanulságát gyűjtjük össze.

A fogyatékoság értelmezése különböző megközelítésekkel

A fogyatékoság jelenségének lényegét a tudományos és a szakpolitikai szférában is nagyon sokféleképpen határozták már meg. Az egyes irányzatok által megfogalmazott alapelemeket többnyire *modellek* keretében strukturálják, amelyek közül hármat mutatunk be röviden: a biomedikális, a szociális és a bioszociális modelleket. A *biomedikális* modell a fogyatékoságot az egyén tulajdonságaként értelmezi, és a környezetnek nem tulajdonít jelentős szerepet a kialakulásában. Fogyatékoságot ilyen értelemben kizárólag az egyén jellemzői okozhatnak, mivel a modell arra koncentrál, hogy ezek az attribútumok miként és milyen mértékben akadályozzák az adott személyt a normálisnak tekintett társadalmi tevékenységek gyakorlásában.¹⁰⁸ A fogyatékos emberek nehézségei ezért saját korlátaikból fakadnak.¹⁰⁹ A modell másik lényeges jellemzője, hogy a fogyatékoságot élettani, egészségi okokra vezeti vissza. Az egyén testi vagy mentális állapota miatt az adott viszonyok mellett képtelen olyan tevékenységek elvégzésére, amelyek nélkülözhetetlenek a társadalom mindennapi életében.¹¹⁰ A biomedikálishoz hasonló, a fogyatékos egyénre koncentráló megközelítéseket individuális modelleknek is szokás nevezni.

A *szociális* (társadalmi) modell számos tekintetben a biomedikális ellentettjének tekinthető, ugyanis is az egyénről a társadalmi környezetre helyezi át a hangsúlyt. A modell alapján a fogyatékoság nem egyéni tulajdonság, hanem a társadalom által előidézett jelenség. A társadalom ebben az értelemben szó szerint fogyatékosá teszi azokat, akiknek a testi vagy mentális képességei nem felelnek meg az általa felállított standardoknak. Ez a fogyatékosá tétel széles réteget érint, tehát nem diszkriminatív megnyilvánulások egyedi, egymástól független előfordulásáról van szó, hanem csoportos jelenségről.¹¹¹ Továbbá a modell szerint nem az egyén egészségi állapota a társadalmi részvétel korlátja, hanem a környezeti akadályok. Az akadályok nem csupán fizikaiak lehetnek, hiszen az akadályoztatás egy komplex jelenség, amely kulturális, társadalmi, politikai, gazdasági tényezők történelmileg kialakult és állandóan formálódó együtthatásaként létezik.¹¹² A szociális modell szemlélete tehát alapjaiban tér el a biomedikálisétól (1. táblázat).

108 WILTON, R. D. – EVANS, J. 2009.

109 BARNES, C. 1992.

110 OLIVER, M. J. 1990; ABBERLEY, P. 1991; BARNES, C. 1992; FINKELSTEIN, V. 1998; BARNES, C. – MERCER, G. 2004; IMRIE, R. 2004; WILTON, R. D. – EVANS, J. 2009.

111 OLIVER, M. J. 1990; BARNES, C. 1992; SHAKESPEARE, T. – WATSON, N. 2002.

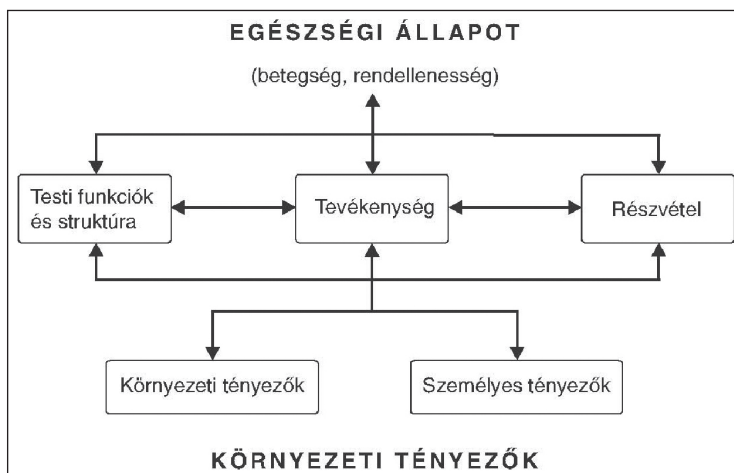
112 BARNES, C. 1991, 1992.

Az itt bemutatott három modell közül időrendben az úgynevezett *bioszociális* vagy *kulturális* jelent meg a legkésőbb. Létrehozása során a legfőbb törekvés a medikális és a társadalmi modellek hiányosságainak, korlátainak kiküszöbölése volt. Ennek eredményeként a bioszociális modell lényege, hogy figyelembe veszi az egyéni testi tapasztalatokat, ugyanakkor megtartja a társadalmi környezettel szembeni kritikai szemléletet.¹¹³ A korábban szinte teljesen figyelmen kívül hagyott egyéni tapasztalatok szintén bekerültek a vizsgálandó tényezők közé. Ezt a komplex szemléletet követte az Egészségügyi Világszervezet (WHO) is, amikor megalkotta a saját, *bio-pszicho-szociálisnak* nevezett modelljét (1. ábra). A koncepció szerint a fogyatékoság három faktor kölcsönhatásában alakulhat ki: (1) a biológiai szervezet működési jellemzői, egészségi állapot; (2) személyes faktorok, az egyén különböző demográfiai, társadalmi, gazdasági jellemzői (pl. nem, életkor, iskolai végzettség); (3) környezeti faktorok (pl. társadalmi attitűd, épített környezet, éghajlat).¹¹⁴

1. táblázat • Kérdések az akadályoztatásra vonatkozóan a biomedikális és a szociális modell alapján.¹¹⁵

Biomedikális modell	Szociális modell
Meg tudná mondani, mi a probléma önnel?	• Meg tudná mondani, mi a probléma a társadalommal?
• Van olyan egészségkárosodása, amely megnehezíti a mindennapi tevékenységeit?	• Más emberek hozzáállása az ön egészségkárosodásához megnehezíti az ön mindennapi tevékenységeit?
• Egészségi problémája, fogyatékosága miatt együtt kell élnie rokonaival vagy másokkal, akik segítenek gondoskodni önmagáról?	• Az egészségügyi/szociális és egyéb szolgáltatások alacsony színvonala miatt kénytelen együtt élni rokonaival vagy másokkal, akik megfelelő személyi segítséget nyújtanak önnek?

1. ábra • A fogyatékoság bio-pszicho-szociális modellje.¹¹⁶



113 WATSON, N. 2004; PHILO, C. 2009.

114 World Health Organization 2002.

115 Forrás: OLIVER, M. J. 1992 alapján saját szerkesztés.

116 Forrás: KÖNCZEI Gy. – HERNÁDI I. 2011.

Az egyes modellek más-más módon vezetnek le a társadalmi részvétel akadályozottságának okait. A medikális modell alapján a fogyatékossgal élő emberek számára a legfőbb akadály az egészségi állapotuk. A modell szerint az érintettek fogyatékossga egy hiba vagy hiányosság, amely miatt állapotuk eltér egy bizonyos normától. Ebből következően társadalmi integrációjuk is csak normalizációval, vagyis egészségi rehabilitációjukkal lehetséges, nem pedig a környezet megváltoztatásával. A társadalmi modell szerint azonban a fogyatékossgát nem lehet megszüntetni az egyén normalizációját célzó orvosi kezelésekkal. Az egyén helyett a környezetet kell megváltoztatni, és a társadalmi részvételnek az egyénen kívül eső akadályait felszámolni.

A szemléletbeli eltérés jól látható a fogyatékossga definíciójának változatain is. Az Egészségügyi Világszervezet 1980-ban kiadott *Károsodások, fogyatékossgák és rokkantság nemzetközi osztályozása* (International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps – ICIDH) című dokumentumában például a következő meghatározás olvasható: a fogyatékossga (disability) „*az egészségkárosodásból eredő funkcionális korlátozottság vagy képességhiány, amelynek eredményeként az illető képtelen kivitelezni az emberi léthez alapvetőnek tekintett egyéni tevékenységeket*”.¹¹⁷ A Mozgássérültek/Fizikailag Károsodottak a Szegregáció Ellen (Union of Physically Impaired Against Segregation – UPIAS) elnevezésű brit szervezet azonban már korábban megjelentette saját, a társadalmi modellen alapuló fogyatékossga meghatározását. Definíciójukban hangsúlyozzák az egyén helyzetének környezet általi meghatározottságát, vagyis a fogyatékossga „*a tevékenységekben való hátrány vagy korlátozottság, amelyet a társadalom idéz elő azzal, hogy nem, vagy alig veszi figyelembe az egészségkárosodással élőket, és így kirekeszti őket a főáramú társadalmi tevékenységekből*”.¹¹⁸ A bio-pszicho-szociális modell az akadályozottság mértékének az előző kettőnél lényegesen komplexebb feltárását teszi lehetővé. Egyes szakértők ugyanakkor megjegyzik, hogy a modell több eleme – mint például a fogyatékossgal élő egyének tapasztalatai – alaposabb kidolgozásra szorul, vagyis további empirikus vizsgálatok szükségesek a modell tökéletesítéséhez.¹¹⁹

Halmos Szilvia a társadalmi modell alapján határozta meg az akadály definícióját. Szerinte akadálynak tekinthető minden olyan, „*a fogyatékossgával élő emberen kívül eső tényező, amely gátat szab annak, hogy a többségi társadalom tagjaihoz képest egyenlő esélyekkel vehessen részt a társadalmi élet minden szegmensében*”. Az akadálymentesség tehát egy olyan állapot, amelyben az összes gátló tényezőt felszámolva lehetővé válik az egyenlő esélyű társadalmi részvétel. A szerző az akadálymentességnek négy típusát különbözteti el: fizikai (az épített környezet kialakítása mellett idesorolva az információs és kommunikációs akadálymentességet), jogi, gazdasági és szociálpszichológiai.¹²⁰ Jelen tanulmány ezek közül főként az elsőre, a fizikai akadálymentességre fókuszál, azonban a települési környezet alakítása kapcsán más tényezőket is figyelembe vesz (pl. jogi szabályozás).

¹¹⁷ World Health Organization 1980: 14.

¹¹⁸ UPIAS 1976: 14.

¹¹⁹ KULLMANN L. 2012.

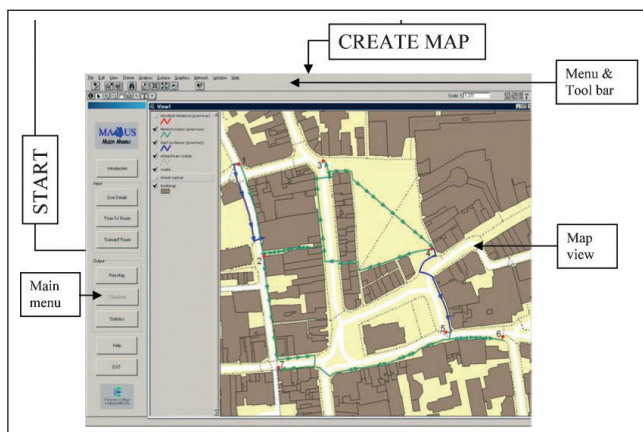
¹²⁰ HALMOS Sz. 2009: 17–18.

A fogyatékossgal élő emberek akadályozottságának néhány lehetséges magyarázata és vizsgálati módja

A fogyatékos emberek társadalmi részvételét gátló települési akadályok felszámolását illetően lényeges kérdés lehet azok eredete. Az akadályokkal teli környezet keletkezési folyamatának megértése révén ugyanis a települések lényegesen befogadóbb helyekké válhatnak. A fogyatékos emberek települési mobilitásának, illetve az azt hátráltató tényezőknek a vizsgálata iránt az önálló életvitelt támogató civil csoportok megjelenésével nőtt meg az érdeklődés. A mélyebb összefüggések feltárásához ugyanakkor célszerű a kritikai társadalomelméletek használata.

Az első ilyen jellegű vizsgálatok Észak-Amerika és Nyugat-Európa országaiban zajlottak, többnyire nagyvárosi környezetben. A kutatók felismerték, hogy a sérült emberek mozgása a városi térben mind járműves, mind gyalogos közlekedés esetén jelentős nehézségekbe ütközik. A megfigyelt problémák hatására egyre többen kezdték el a mozgásukban valamilyen okból korlátozott emberek közlekedését támogató megoldások kifejlesztését. Bizonyos esetekben ez a tevékenység a közlekedési rendszerek átalakítására, a magán- és közösségi utazási módok összehangolására¹²¹ vagy a városi környezetbe integrált jelzőrendszerek kialakítására¹²² irányult. Más kutatók az olyan mobil technológiák fejlesztését sürgették, mint amilyenek a látássérült emberek számára készített tapintható térképek. Ugyancsak meghatározó volt a földrajzi információs rendszerek (GIS) polgári alkalmazásainak elterjedése, amelyek alapján viszonylag könnyen és gyorsan frissíthető adatbázisú hordozható navigációs készülékeket lehet előállítani (2. ábra).¹²³

2. ábra • A fogyatékossgal élő emberek számára készült útvonaltervező szoftver kezelőfelülete.¹²⁴



121 Pl. Kirby, A. M. et al. 1983.

122 Pl. Golledge, R. G. – Marston, J. R. 1999.

123 Golledge, R. G. et al. 1991, 1997; Jacobson, R. D. – Kitchin, R. M. 1997; Matthews, H. et al. 2003; Beale, L. et al. 2006.

124 Forrás: Beale, L. et al. 2006.

A fentebb felsoroltakhoz hasonló kutatások még inkább ráirányították a figyelmet a települési terek akadályokkal teli jellegére, valamint a különböző technológiai megoldások önálló életvitelt megkönnyítő, felszabadító szerepére: az olyan eszközök, mint a tapintható és hangos térképek vagy a GPS-alapú készülékek nagyobb fokú önállóságot biztosíthatnak a sérült személyeknek. A technológiával szemben azonban gyakori kritika, hogy ezek az eszközök bár sokat segíthetnek használóiknak a mindennapi életben, elterelik a figyelmet a mélyebb társadalmi változások szükségességéről, így végső soron hozzájárulnak a fogyatékos emberek hátrányos helyzetének tartósításához.¹²⁵

Az 1980-as és az 1990-es évek fordulójától fokozatosan megerősödött a városi települések épített környezete hozzáférhetőségének kritikai vizsgálata. A korábbi kutatásokhoz képest új elem volt a fogyatékossgal élő emberek kirekesztésének, az akadályokkal teli települési környezet képződési okainak felderítése iránti igény. Az újabb tanulmányok több nyugati nagyváros példáján szemléltették a városi települések kirekesztő jellegét a sérült, elsősorban fizikailag egészségkárosodott, például kerekesszékes vagy látássérült emberek szempontjából. Rávilágítottak arra, hogy az épített környezetnek, valamint a különböző települési alrendszereknek (pl. közlekedés) a kialakítása szinte egyáltalán nem veszi figyelembe a sérült polgárok szükségleteit. Ez a fajta városi tervezés az érintettek számára számos akadályt idéz elő, amilyenek például az utcákon lévő nem lekerekített járdaszegélyek, az épületekben a rámpák és felvonók hiánya, az akadálymentesített tömegközlekedési eszközök alacsony száma. Következésképpen az egészségkárosodással élő emberek mobilitási szintje a környezet miatt alacsonyabb, mint ép társaiké. Egyrészt egész városrészek mondhatóak a sérült személyek számára hozzáférhetetlen területeknek, másrészt a fogyatékossgal élőket számos esetben saját lakóhelyeik ejtik foglyul „lát-hatatlan börtönökként”. Ilyen mértékű korlátozásuk eredményeként a sérült emberek kirekesztődnek számos hétköznapi tevékenységből, és ezt a hátrányos helyzetet a városi tér lényegében konzerválja. Az ebbe a csoportba sorolható tanulmányok ezért komplex szakpolitikai megoldásokat sürgettek a városok akadályokkal teli jellegének megszüntetésére.¹²⁶

A változások kérdésköre azért is kritikus fontosságú, mert ezek a szakpolitikák hosszú távon gyakran az explicit célokkal ellentétes hatást fejtenek ki, és nem jelentenek tartós megoldást a fogyatékossgal kapcsolatos problémákra. Ennek legfőbb oka, hogy a sérült emberek hátrányos helyzete a társadalmi mélystruktúrákban gyökerezik, és ez utóbbiak megváltoztatása nélkül a szakpolitikai eszközök is csak a status quo fenntartásához járulnak hozzá. Az 1990-es évek közepétől számos tanulmányban mutatták ki, hogy a városok épített környezetének formálódását szabályozó szakmák és intézmények működése miként hozza hátrányos helyzetbe a fogyatékossgal élő embereket. Ezen szakterületek közül különösen nagy jelentősége van a mérnöki tudományok, a várostervezés, az építészet és kapcsolódó szakterületeik együttesének.

Ebből a szempontból vizsgálva a hozzáférhetőséget, az észak-amerikai és nyugat-európai városok egyik általános jellemzője az úgynevezett „építészeti apartheid”.¹²⁷ Ez a felfogás részben magyarázatot ad azokra a korábbi megfigyelésekre, amelyek szerint a városi tér fizikai formája kirekesztő és akadályokkal teli az egészségkárosodott emberek számára. Lényege szerint ugyanis a fentebb említett szak-

125 GLEESON, B. J. 1999.

126 HAHN, H. 1986; ZOLA, I. K. 1989; GILDERBLOOM, J. I. – ROSENTRAUB, M. S. 1990.

127 IMRIE, R. 1996, 1998, 2001.

területek egyik meghatározó elemévé válik, hogy csak egy bizonyos testi és mentális normának megfelelő embertípus – az „átlagember” – számára alakítják ki az épített környezetet, míg a fogyatékossgal élő emberek igényeit többnyire figyelmen kívül hagyják. Különösen nagy probléma, hogy az érintett szakemberek egy része sokszor fel sem ismeri a fenti gyakorlat kirekesztő jellegét, mintegy természetesnek véve azt. Közrehat még a fogyatékossga vonatkozó információhiány, különböző ideológiák (pl. az épített környezet esztétikai szerepéről, költséghatékonyságról) interpretációi (olykor félreértése), a jogszabályok gyenge kényszerítő ereje vagy éppen a sérült emberek alacsony érdekérvényesítési képessége, továbbá az, hogy a szakemberek ritkábban szembesülnek a társadalom „nem ép” tagjainak igényeivel.¹²⁸

Az egyik következmény az, hogy az épített környezet jellemzően a „normához” illeszkedő személyek mindennapi tevékenységeihez garántál megfelelő háttérrel, míg az egészségkárosodott emberek szükségleteit nem, vagy alig elégíti ki. A környezetalakítási gyakorlat az emberi testet sokszor eleve adottnak és univerzálisnak tekinti, sokszínűségét pedig figyelmen kívül hagyja.¹²⁹ Az említett tervezési-építési gyakorlatnak a sérült emberek számára káros hatásait mutatták ki a településműködés olyan szféráin belül, mint a közlekedés,¹³⁰ a munkavégzés,¹³¹ az egészségügy,¹³² a közhigiénia¹³³ vagy a lakás.¹³⁴

A Fogyatékos Személyek Nemzetközi Éve (1981) óta azonban számos pozitív fejlemény történt a települések akadálymentesítése terén. A fogyatékossgal élő emberek mozgalma és a nemzetközi egyezmények hatására számos országban egyre kifinomultabb az akadálymentesítés szabályozása, és a hozzáférést biztosítani hivatott megoldások köre is egyre szélesebb. Ez a fajta fejlődés jól látható Magyarországon is, még akkor is, ha az ország a történelmi múltja miatt némileg hátrányban van más, például észak-amerikai vagy nyugat-európai államokhoz képest.

Az akadálymentesítés jogi szabályozása Magyarországon

Magyarországon a fogyatékossgal élő emberek a rendszerváltozás után egyre gyakoribb szereplőivé váltak a települési terekben folyó társadalmi életnek. Ezeknek a települési tereknek a fizikai és társadalmi struktúrája azonban legtöbbször egyáltalán nem kedvezett a testi vagy mentális differenciával élő személyek részvételének, ezért a központi politikai vezetés az 1990-es évektől egyre nagyobb hangsúlyt helyezett az akadálymentesítés és hozzáférhetőség jogszabályi kereteinek kialakítására. Az államszocializmus időszaka utáni, környezetalakításra vonatkozó jogszabályok, majd a 2011-ben elfogadott Alaptörvény is rendelkezik a mozgás és a tartózkodási hely megválasztásának szabadságáról a törvényesen Magyarországon tartózkodó személyek részére.¹³⁵ Bár egyes szerzők¹³⁶ kiemelik, hogy az alkotmány nem rögzítette az akadálymentesítés követelményét, ez a rendelkezés lényeges üzenetként fogha-

128 IMRIE, R. – KUMAR, M. 1998; IMRIE, R. – HALL, P. 2001; IMRIE, R. 2003, 2006.

129 IMRIE, R. 1999.

130 HINE, J. – MITCHELL, F. 2001; GANT, R. 2002.

131 BARNES, C. 1992; HALL, E. 1999; HANSON, N. 2002; WILTON, R. D. 2004; WILTON, R. D. – SCHUER, S. 2006; BUTCHER, S. – WILTON, R. D. 2008.

132 ANDERSON, P. – KITCHIN, R. 2000; HAHN, H. 2003.

133 KITCHIN, R. – LAW, R. 2001.

134 GATHORNE-HARDY, F. 1999; IMRIE, R. 2003, 2006; GIBSON, B. E. et al. 2012.

135 Magyarország Alaptörvénye.

136 PL. HALMOS SZ. 2009.

tó fel a hozzáférésre és akadálymentesítésre vonatkozóan is. A szabad mozgás ugyanis amellet, hogy része az alapvető személyi szabadságnak, önmagában feltételez egy olyan környezetet, amely lehetővé teszi ezt a cselekvést, testi és mentális jellemzőktől függetlenül. A korábbi Alkotmány és a jelenlegi Alaptörvény pedig különböző társadalmi dimenziók – így például fogyatékoság – szerinti különbségtétel nélkül garantálja az alapvető jogok érvényesítésének lehetőségét az egyének számára.

Az első olyan jogszabályokat, amelyek már speciálisan akadálymentesítési célkitűzéseket fogalmaztak meg a településfejlesztés és a településrendezés számára, az 1990-es évek második felében fogadták el. Ezek közül a jogszabályok közül alighanem az egyik legnagyobb jelentőségű az *épített környezet alakításáról és védelméről* szóló törvény, amely meghatározta az akadálymentesség fogalmát, azzal együtt pedig a mindenki számára hozzáférhető épített környezet kialakításának követelményét, kiemelve az egészségkárosodott egyének célcsoportját. A törvény szintén hangsúlyozta közhasználatú épületek esetében a biztonságos és akadálymentes megközelíthetőség és használat biztosításának fontosságát.¹³⁷

A közhasználatú építmények akadálymentesítésében a következő lépést az országos településrendezési és építési követelményekről (OTÉK) szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet elfogadása jelentette. A rendelet a komplexitás jegyében specifikus követelményeket is tartalmazott több fogyatékosági csoport szükségleteinek megfelelően. Ilyen volt például a személyszállító felvonók kialakítására vonatkozó rendelkezés olyan többszintes közhasználatú építményekben vagy épületrészekben, ahol a mozgáskorlátozott személyeknek az akadálymentesen megközelíthető szintről a további szintek elérése a lépcsők miatt nehézségekbe ütközik, de idesorolható a tájékozódást segítő akusztikus, vizuális és tapintható jelzések kialakítása is. A rendelet emellett külön segédletben határozta meg az akadálymentesítés során követendő építési, méretbeli standardokat, főként mozgáskorlátozott személyek szükségleteire tekintettel. Ugyanakkor lényeges eleme az OTÉK-segédletnek, hogy nemcsak a fogyatékosággal élők szempontjait veszi figyelembe az épített környezet alakításával kapcsolatban (pl. a kerekesszékes mellett a gyermekkocsikkal történő közlekedés lehetőségeiről is említést tesz).¹³⁸

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény szerint az akadálymentesség már nem csupán az épített környezet egyik lehetséges tulajdonsága, hanem az „*akadálymentes, továbbá érzékelhető és biztonságos épített környezethez*” való jog a fogyatékos személyeket megillető alapvető jogok egyike. A törvény szerint az annak kihirdetésekor már meglévő középületek akadálymentesítését fokozatosan, de legkésőbb 2005. január 1-ig kellett elvégezni, bár a 2007. évi XXIII. törvényben már új határidőt szabtak meg (az állam által fenntartott közintézmények esetében 2010. december 31.). Emellett rendelkezik az egyenlő esélyű hozzáférés biztosításáról olyan tématerületeken, mint a közérdekű információk és közszolgáltatások vagy a közlekedés. Jelen tanulmány szempontjából különös relevanciával bír, hogy a jogszabály hangsúlyozza: az egyenlő esélyű hozzáférés elvét érvényesíteni kell az állami tervezés hatáskörébe tartozó szakpolitikai – így például a településfejlesztési és településrendezési – döntésekben is.¹³⁹

Szintén a fogyatékosügyi törvényben irányozták elő az Országos Fogyatékosügyi Program kidolgozását, amely a fogyatékosággal élő személyek esélyegyenlőségét célzó intézkedéseket volt hivatott

137 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.

138 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről.

139 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról.

megalapozni. A program a fogyatékos emberek aktív társadalmi részvételének elősegítése érdekében stratégiai célként fogalmazta meg többek között az épített környezet akadálymentesítését, ennek érdekében pedig az érvényes építési jogszabályok és szabványok harmonizációját. Természetesen az egyenlő esélyű hozzáférés követelményei a programban említett szakterületekhez tartozó épületekre is vonatkoztak, így az előírás szerint biztosítani kellett a tömegközlekedési eszközök és utasforgalmi létesítmények, az egészségügyi és szociális ellátás, a sport- és szabadidős létesítmények, valamint az egyéb önkormányzati fenntartású intézmények esetében a biztonságos használat lehetőségét a fogyatékos-sággal élők számára is.¹⁴⁰ A 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó új Országos Fogyatékosügyi Programban már megjelent az egyetemes tervezés elve, amely alapján az utólagos akadálymentesítési beavatkozások helyett a fogyatékos emberek szükségleteit már a települési, illetve mesterséges környezet tervezésekor figyelembe kell venni.¹⁴¹

Az egyetemes tervezés elvét azonban számos bírálat érte már.¹⁴² A kritikusok szerint annak a lehetősége, hogy kialakítható egy mindenki számára teljes mértékben hozzáférhető, akadálymentes környezet, meglehetősen csekély (ha ugyan nem lehetetlen), még akkor is, ha az emberiséget körülvevő világ nagyfokú alakíthatóságát feltételezik. Ennek a szkepticizmusnak a legfőbb alapja éppen az emberek testi és mentális tulajdonságainak sokszínűsége. A környezet bizonyos elemei ugyanis egyes csoportok számára akadályokat képezhetnek, más csoportok számára viszont megkönnyítik a mindennapi tevékenységeket. Egy lekerekített utcai járdaszegély például különböző módon befolyásolja egy látássérült és egy kerekes székkal közlekedő személy mozgását: előbbi számára bottal nehezebben kitapintható, így a tájékozódást nehezítő, míg utóbbinak megkönnyíti a váltást járda és úttest között. Mindazonáltal léteznek olyan megoldások, amelyek több egészségkárosodási csoport számára is kedvezőek. A fenti példánál maradva: a lekerekített járdaszegélyek esetében a környezettől eltérő szint vagy építési anyagot alkalmazva a kerekes székes, valamint a teljes és részleges látásvesztéssel élő emberek is képesek lehetnek azokat önállóan használni. Az egyetemes tervezésről szóló viták egyelőre alighanem lezáratlanok maradnak, azonban ahogy az Országos Fogyatékosügyi Program is hangsúlyozza, a sérült emberek széles körű bevonásával, szempontjaiknak a tervezésbe és a kivitelezésbe való integrálásával megfelelő kompromisszumos megoldásokra van lehetőség.

A fogyatékos-sággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyv esetében a készítők már a bio-pszicho-szociális modellt alkalmazták, ugyanis a fogyatékos-ságot már az egyén, valamint az attitűdbeli és környezeti akadályok kölcsönhatásának eredményeként fogták fel. Az egyezményt aláíró többi országhoz hasonlóan Magyarország is vállalta, hogy a fogyatékos-sággal élő személyek részére biztosítja a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és a kommunikációhoz, valamint más szolgáltatásokhoz való hozzáférést városi és vidéki területeken egyaránt.¹⁴³ A városi településeken megvalósuló új beruházások esetében a *Városfejlesztési Kézikönyv* 2009-ben elfogadott második kiadása fogalmaz meg ajánlást az akadálymentesítésre vonatkozóan. A kézikönyv alapján ugyanis a városfejlesztési intézkedéseket úgy kell megvalósítani, hogy biztosított le-

140 100/1999. (XII. 10.) OGY határozat az Országos Fogyatékosügyi Programról.

141 Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2006.

142 Lásd pl. SHAKESPEARE, T. – WATSON, N. 2002; SHAKESPEARE, T. 2006; BROMLEY, R. D. F. et al. 2007.

143 2007. évi XCII. törvény a Fogyatékos-sággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről.

gyen a fogyatékos személyek szabad közlekedése, napi életvitelének zavartalansága és a közszolgáltatásokhoz történő egyenlő esélyű hozzáférése.¹⁴⁴

Az 1990-es évek közepe óta tehát az akadálymentesítés jogi szabályozása egyre kifinomultabbá vált Magyarországon. Egyrészt megfigyelhető a fogyatékosügyei tanulmányokban megjelent új koncepciók (pl. bio-pszicho-szociális modell, egyetemes tervezés) adaptálása, ami jelentős részben a nemzetközi egyezmények és az európai uniós pályázatok hatása. Másrészt a települési terekhez és szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés a fogyatékossgal élőkre vonatkozó absztrakt kategória helyett egyre inkább egy széles társadalmi réteget érintő fogalomává válik, egyre jobban kidolgozott szabályozási keretekkel. Harmadszor pedig az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása és az akadálymentesítés fokozatosan mainstream elemmé vált, így ma már a környezeti tervezés és intézkedések egyik kötelező eleme. Ugyanakkor a jól látható előrelépés mellett az utóbbi időben többen felhívták a figyelmet az akadálymentesítés fogalmi hiányosságaira¹⁴⁵ és a települési terek kirekesztő elemeire.¹⁴⁶

Az akadálymentesítés jelentősége a településfejlesztésben és településrendezésben – szegedi példák

A közelmúlt szegedi fejlesztési és rendezési intézkedéseit vizsgálva megállapítható, hogy azok számos, az akadálymentesítésre vonatkozó szempontot integrálnak. A 2008-ban elfogadott városfejlesztési koncepció például kiemeli, hogy a fogyatékossgal élő személyek esélyegyenlőségének megteremtése lényeges eleme Szeged fejlesztésének. A dokumentum az egyenlő esélyű hozzáférés általános követelményén belül hangsúlyozza az épületek, a környezet, a közlekedés és egyéb szolgáltatások akadálymentesítésének fontosságát.¹⁴⁷

A város 2013 és 2018 közötti időszakra szóló *esélyegyenlőségi programja* meglehetősen korszerű szemléletet tükröz, mivel az Országos Fogyatékosügyi Program alapelveihez igazodva felhagy a fogyatékossgot kizárólag egészségügyi problémának tekintő megközelítéssel. A program emellett hangsúlyozza a komplexitás elvét az önkormányzati beavatkozások esetében, vagyis azt, hogy az intézkedések során biztosítani kell az egyenlő esélyű hozzáférést a különböző fogyatékossgai csoportok tagjai számára. Továbbá megemlíti, hogy ezek az intézkedések különösen hasznosak lehetnek más, nem fogyatékossgal élő polgárok (pl. időskorúak, megváltozott munkaképességűek, kisgyerekes szülők) számára is. A program külön pontban tárgyalja a közszolgáltatásokhoz, a közösségi közlekedéshez, az információhoz és a közösségi élet gyakorlásához való hozzáférés lehetőségeit. A közterekhez és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés kapcsán szintén bemutatja a szegedi településfejlesztési projektek akadálymentesítési célkitűzéseit.¹⁴⁸ A felsorolt projektek közül a továbbiakban az egyetemi városrész közterületeinek (azon belül is a Dugonics tér és kapcsolódó környezete) rehabilitációjával és az elektromos tömegközlekedés fejlesztésével foglalkozunk.

144 Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium 2009.

145 HALMOS Sz. 2009.

146 Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2006.

147 Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2008a.

148 Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2013.

Az egyetemi városrész közterületeinek rehabilitációja (Biopolisz Park) a Szeged Integrált Városfejlesztési Stratégiájában is meghatározott funkcióbővítő-funkcióváltó városrehabilitáció részét képezi. A Biopolisz Park akcióterület a Somogyi u. – Tisza Lajos körút – Petőfi Sándor u. – Batthyány u. – Boldogasszony sgt. – Bem u. – Hattyas u. – Máglya sor – Tisza folyó – Somogyi u. által határolt városrész, amelyhez a Dugonics tér és környéke is tartozik (3. ábra). A tervek a Dugonics téren és környékén (pl. Árpád tér) a köztérfejlesztés eredményeként, a gyalogos belváros koncepciót követve, a gyalogos és kerékpáros közlekedés előtérbe kerülésével számoltak. Emellett a Városfejlesztési Kézikönyvben leírtaknak megfelelően különös hangsúlyt helyeztek a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok esélyegyenlőségének biztosítására, így a fogyatékossgal élőkére is (az Előzetes Akcióterületi Tervben a „csökkent fizikai és értelmi képességű” kifejezés szerepel). Az akadálymentesítést illetően az Esélyegyenlőségi Program is felsorolja a legfontosabb változtatásokat: a főként a mozgáskorlátozott személyek közlekedését megkönnyítő süllyesztett járdaszegélyek, az elsősorban látássérültek számára készült taktilis sávok, valamint akadálymentes parkolók kialakítását a közterületeken. A Dugonics téren a fent említett megoldásokon túl két terepasztal is segíti a vakok és gyengén látók tájékozódását (4. ábra), míg az Apáthy utca elején képzőművészeti alkotás – városrészmakett – informálja a fogyatékossgal élőket.

3. ábra • A Biopolisz Park akcióterülete, Szeged.¹⁴⁹



A belvárost érintő akadálymentesítési beavatkozásokról több pozitív visszajelzés érkezett a köztereket használó fogyatékos emberektől is. Volt olyan látássérült személy, aki a kihelyezett terepasztalokat dicsérte, mivel szerinte mind a domború kialakítás, mind a Braille-írással készült szöveges részek

¹⁴⁹ Forrás: Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2008b.

könnyen áttekinthetővé teszik Szeged belvárosának szerkezetét. A mozgássérültek körében szintén növekedett a városrész népszerűsége. Kerekesszékekkel közlekedők számára a járdaburkolat repedései, néhány centiméteres szintkülönbségei is jelentős akadályt képezhetnek, azonban a szegedi Dugonics tér kialakítása segíti zavartalan mozgásukat.

„Akadálymentes lett Szeged belvárosa. Azt tapasztalom, hogy a rekonstrukcióknál odafigyelnek a sérültek igényeire is. A Dugonics téren a felújítás óta csak egyszer jártam, de jó lett: nincsenek szegélyek, nincs hézag, ahová beszorulhatna a kerék.”¹⁵⁰

A területen közlekedők azonban az akadálymentesítés néhány hiányosságára is felhívták a figyelmet. A Dugonics tér melletti Árpád téren lévő lesüllyesztett térrész (az úgynevezett kráter) akadálymentességét például többen megkérdőjelezték. Nehezményezték többek között, hogy a kráter peremei egy bizonyos csapadékszint felett túlságosan csúszósak. A kráter a látássérültek számára különösen kedvezőtlen térrész, hiszen – ahogy azt egy látáskárosodással élő lakos kifejtette – ennek a csoportnak a tagjai a lesüllyesztett rész íves peremét nehezebben érzékelik, ugyanis sem fizikai akadály, sem megfelelő vizuális jelzés nincs annak szélein. Szintén megemlítték a padszerkezetek, levezető lépcsők és vírárgosládák kialakítása (vasból készült építmények éles peremekkel, sarkokkal) miatti balesetveszélyt. Mindezek mellett sajátos térhasználati konfliktus észlelhető a Dugonics tér és különösen a kráter kapcsán a kerékpárosok, a gördeszkázók és a gyalogosok között. A látás- vagy hallássérültek számára különösen veszélyes lehet a viszonylag nagy sebességgel közlekedő kerékpárosok vagy gördeszkázók jelenléte, mivel gyakran később észlelik a közeledőket, mint a látó és halló gyalogosok. A Dugonics tér és környéke rehabilitációja tehát számos kedvező megoldással szolgált a fogyatékos emberek számára, azonban még egy ilyen magas színvonalú közteret is tovább lehet fejleszteni a (potenciális) használók észrevételei alapján.

4. ábra • Látássérültek tájékozódását segítő terepasztal a Dugonics téren, Szeged.¹⁵¹



A belváros rehabilitációjával szorosan összekapcsolódó másik projekt a *Szeged elektromos tömegközlekedés fejlesztése*.¹⁵² A projekt kivitelezési szakaszában, 2008 és 2013 között sor került a városi

¹⁵⁰ Nem a vakok terepe a Kráter.

¹⁵¹ Forrás: Nem a vakok terepe a Kráter.

¹⁵² KÖZOP-5.2.0-07-2008-0002.

villamosvonalak korszerűsítésére és egy új vonal (2-es villamos) kiépítésére, a trolibuszhálózat bővítésére, utasforgalmi létesítmények (pl. csomópontok, peronok, megállók, kerékpárutak és B+R tárolók) létesítésére. A fő akadálymentesítési követelményeket erre a projektre vonatkozóan is már az esélyegyenlőségi programban lefektették: akadálymentesített peronok építése, jelzőlámpák hangjelzővel történő ellátása, alacsonypadlós járművek beszerzése. Az átalakított peronok mindegyike akadálymentesített, taktilis sávval ellátott, valamint magasított (ebből a szempontból egyetlen megálló kivétel – a Bem utca –, ahol nem volt lehetőség magasított peron kialakítására), így azonos szintben van a járművek ajtóival, megkönnyítve ezzel a villamosokra és trolibuszokra való feljutást kerekesszékekkel, járókerettel vagy éppen babakocsival. A projekt keretében a városi elektromos közlekedést bonyolító Szegedi Közlekedési Kft. bővítette alacsonypadlós járműparkját (kilenc villamos, tíz trolibusz).

5. ábra: Érzékenyítő tréning a Szegedi Közlekedési Kft. munkatársai számára.¹⁵³



Az új elektromos tömegközlekedési rendszerrel kapcsolatban a fogyatékkal élő utasoknak számos pozitív tapasztalata van,¹⁵⁴ ugyanakkor a rendszer korlátairól sem szabad megfeledkezni. A kritikákból kiderül, hogy bár az utóbbi években jelentős előrelépés történt a szegedi tömegközlekedés akadálymentesítésében, további hiányosságok kiküszöbölése szükséges. Problémát jelenthet például a gyalogátkelőhelyeken a hangjelzéssel ellátott jelzőlámpák hiánya. Hangos lámpáknál pedig további kedvezőtlen tényező lehet, ha több lámpa esetén nem egyértelmű, melyik adja a hangot, vagy ha a hangjelzést elnyomja a for-

¹⁵³ Forrás: Vakok és Gyengénlátók Csongrád Megyei Egyesülete (é. n.)

¹⁵⁴ Teszteltük a 2-es villamost – Attila is segítség nélkül utazhat.

galmi zaj. Erre a megoldást a Vakok és Gyengénlátók Csongrád Megyei Egyesülete olyan lámpák telepítésében látja, amelyek közlik az áthaladás irányának megfelelő utca nevét. A tömegközlekedésben szintén problémát jelenthet, hogy a beszélő utastájékoztató rendszer sokszor nincs megfelelően összehangolva a jármű haladásával, vagyis egy adott információt (pl. megálló neve) előbb vagy később közöl, mint szükséges, ami különösen a látássérültek közlekedését nehezítheti meg.¹⁵⁵

A hiányosságok ellenére az projekt nagyban hozzájárult a tömegközlekedéshez való egyenlő esélyű hozzáférés megvalósításához és a fogyatékossgal élők integrációjához. Érdemes kiemelni a fejlesztésekben érintett szereplők fogyatékos emberek iránti attitűdjét is. A Szegedi Közlekedési Kft. járművezetői és forgalomirányítói például részt vettek egy, a Vakok és Gyengénlátók Csongrád Megyei Egyesülete által szervezett érzékenyítő tréningorozaton is (5. ábra).

Az ilyen tréningeken a résztvevők számára konkrét élethelyzetekben (pl. városi közlekedés során) szimulálják a látásvesztéses állapotot (pl. szemük bekötésével vagy speciális szemüvegekkel), így ők maguk is tapasztalatokat szerezhhetnek arról, milyen látássérültként közlekedni. Az érzékenyítés tehát igen hatékony szemléletformáló eszköz lehet.¹⁵⁶

A vizsgálat néhány tanulsága

A vizsgálat eredményeit a következőképpen lehet összefoglalni a bevezetésben feltett kérdések megválaszolásával. Először is látható, hogy a fogyatékossgnak a korábban domináns biomedikális (egészségügyi) megközelítés mellett másféle értelmezési módjai is vannak, mint például a szociális vagy a bioszociális modellek. Ez utóbbiak a fogyatékossgot nem testi állapotként, hanem egyfajta hátrányos helyzetként kezelik, amelynek kialakulásában kulcsszerepet tulajdonítanak a környezeti elemeknek. Logikájuk alapján a fogyatékossggal élő emberek társadalmi részvételének akadályait is az egyének környezetének elemei jelentik, nem pedig testi vagy mentális képességeik. Az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása érdekében tehát a környezetet kell nagyobb mértékben hozzáigazítani az emberek jellemzőihez.

Másodszor, a kritikai földrajzi kutatások eredményei rávilágítanak arra, hogy a települések fejlődésével és az urbanizációs folyamattal mindaddig együtt jár az akadályok képződése és a fogyatékossggal élő emberek kirekesztődése, amíg a társadalom természetesnek veszi, hogy a települési terek csak egy meghatározott normának megfelelő testi és mentális adottságú tagjai számára készüljenek. Ezek a kutatások egyúttal néhány eredményes gyakorlati megoldással is szolgálnak arra vonatkozóan, miként lehetne a települési tereket befogadóbbá tenni a fogyatékossggal élő emberek számára. Ugyanakkor az akadályok sokfélesége miatt a társadalmi részvétel biztosításához az épített környezet átalakítása önmagában kevés: komplex, a társadalmi élet valamennyi szférájára kiterjedő intézkedések szükségesek. Harmadszor, a magyarországi jogi szabályozás fejlődését vizsgálva megállapítható, hogy az egyre kifinomultabb, és igazodik a nemzetközi trendekhez (pl. definíciók, megközelítések átvétele).

¹⁵⁵ CSERVENÁK Z. 2014.

¹⁵⁶ Lásd még: FABULA Sz. 2012, 2013.

Mindazonáltal az egyes kritikák¹⁵⁷ is arra hívják fel a figyelmet, hogy a jogszabályi háttér további fejlesztése szükséges.

Negyedszer, a jelen tanulmányban bemutatott szegedi példák további tanulságokkal szolgálnak arra vonatkozóan, miként lehet a fogyatékossgal élő emberek számára is hozzáférhető települési tereket alkotni. Egyrészt fontos, hogy az önkormányzatok integrálják ezt a témát a mindennapi tevékenységekbe, és a fogyatékossgát egy összetett jelenségnek (egyéni, társadalmi, természeti faktorok kölcsönhatásának eredménye) tekinték, amelyre komplex válaszlépéseket szükséges tenni (pl. egy épület akadálymentességéhez egy rámpával ellátott bejárat önmagában kevés). A komplex szemlélethez kapcsolódóan lényeges, hogy figyelembe vegyék az adott települést használó embercsoport sokszínűségét (pl. különböző típusú egészségkárosodásokkal élő személyek, idős emberek, kisgyermekes szülők). Ehhez hozzájárulhat a fogyatékosügyi civilszervezetekkel történő folyamatos kommunikáció, amelynek eredményeként a fogyatékossgal élő emberek szempontjai beépülhetnek a különböző műfajú környezet-alakítási tervekbe. Az említett szervezetek segíthetnek új, innovatív technikák meghonosításában és jó gyakorlatok adaptálásában is, hiszen szakértői a témának. Végül fontos a települési környezet értékelése, illetve a fejlesztések monitoringja a fogyatékossgal élő emberek bevonásával, hiszen akadálymentesítési kérdésekben a települési terek használói közül ők szolgálhatnak a leghitelesebb információkkal.

157 Lásd pl. HALMOS Sz. 2009.

Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom

- ABBERLEY, P. 1991: Disabled People – Three Theories of Abnormality. In: Occasional Papers in Sociology, No. 10. Forrás: www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/Abberley/th%20abnormality.pdf (2012. 11. 16.).
- ANDERSON, P. – KITCHIN, R. 2000: Disability, space and sexuality: access to family planning services. In: Social Science & Medicine, Vol. 51. No. 8. 1163–1173.
- BARNES, C. 1991: Disabled People in Britain and Discrimination: A case for anti-discrimination legislation. C. Hurst & Co., London.
- BARNES, C. 1992: Disability and Employment. Forrás: [www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/Barnes/dis and emp.pdf](http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/Barnes/dis%20and%20emp.pdf) (2012. 11. 17.).
- BARNES, C. – MERCER, G. 2004: Theorising and Researching Disability from a Social Model Perspective. In: BARNES, C. – MERCER, G. (eds.): Implementing the Social Model of Disability: Theory and Research. The Disability Press, Leeds, 1–17.
- BEALE, L. – FIELD, K. – BRIGGS, D. – PICTON, P. – MATTHEWS, M. H. 2006: Mapping for Wheelchair Users: Route Navigation in Urban Spaces. In: The Cartographic Journal, Vol. 43. No. 1. 68–81.
- BROMLEY, R. D. F. – MATTHEWS, D. L. – THOMAS, C. J. 2007: 'City centre accessibility for wheelchair users: The consumer perspective and the planning implications'. In: Cities, Vol. 24. No. 3. 229–241.
- BUTCHER, S. – WILTON, R. D. 2008: Stuck in transition? Exploring the spaces of employment training for youth with intellectual disability. In: Geoforum, Vol. 39. No. 2. 1079–1092.
- FABULA SZ. 2012: A sérült emberek társadalmi kirekesztődésének és a hozzáférhetőség problematikájának földrajzi vizsgálata települési léptékben. In: NYÁRI D. – BLANKA V. (szerk.): Kockázat, Konfliktus, Kihívás: A VI. Magyar Földrajzi Konferencia, a MERIEXWA nyitókonferencia és a Geográfus Doktoranduszok Országos Konferenciájának Tanulmánykötet. SZTE TTK Természeti Földrajzi és Geoinformatikai Tanszék, Szeged, 212–227.
- FABULA, SZ. 2013: Body politics and urban spaces: disabled people's encounter with and resistance to disabling urban environments in Hungary. In: ILIES, A. – KOZMA, G. – KOVÁCS, Z. – POPA, N. (eds.): Regional development and cross border cooperation. Editura Universitatii din Oradea, Oradea, 10–20.
- FINKELSTEIN, V. 1998: Emancipating disability studies. Forrás: <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/finkelstein-Emancipating-Disability-1a.pdf> (2013. 02. 19.).
- GANT, R. 2002: Shopmobility at the millennium. 'Enabling' access in town centres. In: Journal of Transport Geography, Vol. 10. No. 2. 123–133.
- GATHORNE-HARDY, F. 1999: Accomodating difference: social justice, disability and the design of affordable housing. In: BUTLER, R. – PARR, H. (eds.): Mind and Body Spaces: Geographies of Illness, Impairment and Disability. Routledge, London–New York, 240–255.
- GIBSON, B. E. – SECKER, B. – ROLFE, D. – WAGNER, F. – PARKE, B. – MISTRY, B. 2012: Disability and dignity-enabling home environments. In: Social Science & Medicine, Vol. 74. No. 2. 211–219.

- GILDERBLOOM, J. I. – ROSENTRAUB, M. S. 1990: Creating the Accessible City: Proposals for Providing Housing and Transportation for Low Income, Elderly and Disabled People. In: *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 49. No. 3. 271–282.
- GLEESON, B. J. 1999: Can technology overcome the disabling city? In: BUTLER, R. – PARR, H. (eds.): *Mind and body spaces. Geographies of illness, impairment and disability*. Routledge, London–New York, 98–118.
- GOLLEDGE, R. G. – LOOMIS, J. M. – KLATZKY, R. L. – FLURY, A. – YANG, X. L. 1991: Designing a personal guidance system to aid navigation without sight: progress on the GIS component. In: *International Journal of Geographical Information Systems*, Vol. 5. No. 4. 373–395.
- GOLLEDGE, R. G. – MARSTON, J. R. 1999: Towards an Accessible City: Removing Functional Barriers to Independent Travel for Blind and Vision Impaired Residents and Visitors. California PATH Research Report, UCB-ITS-PRR-99-33, UC, Institute of Transportation Studies, Berkeley, CA.
- GOLLEDGE, R. G. – MARSTON, J. R. – COSTANZO, C. M. 1997: Attitudes of Visually Impaired Persons Toward the Use of Public Transportation. In: *Journal of Visual Impairment & Blindness*, Vol. 91. No. 5. 446–459.
- HAHN, H. 1986: Disability and the urban environment: a perspective on Los Angeles. In: *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 4. No. 3. 273–288.
- HAHN, H. 2003: Environmental Barriers and the Use of Health Care Facilities by Adults with Physical Disabilities. In: *Disability Studies Quarterly*, Vol. 23. No. 1. 75–95.
- HALL, E. 1999: Refiguring the disability-employment debate. In: BUTLER, R. – PARR, H. (eds.): *Mind and Body Spaces: geographies of illness, impairment and disability*. Routledge, London–New York, 138–154.
- HALMOS SZ. 2009: Fizikai akadálymentesítés a munka világában. In: *Esély*, Vol. 20. No. 2. 17–45.
- HANSON, N. 2002: On Approval: The Geography of Disabled Women and Work. Paper given at the New Directions in Disability seminar series. Forrás: <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/Hanson-On-Approval.pdf> (2013. 10. 17.).
- HINE, J. – MITCHELL, F. 2001: Better for Everyone? Travel Experiences and Transport Exclusion. In: *Urban Studies*, Vol. 38. No. 2. 319–332.
- IMRIE, R. 1996: *Disability and the City: International Perspectives*. Paul Chapman, London.
- IMRIE, R. 1998: Oppression, Disability and Access in the Built Environment. In: SHAKESPEARE, T. (ed.), *The Disability Reader: Social Science Perspectives*. Cassel, London, 129–146.
- IMRIE, R. 1999: The body, disability and Le Corbusier's conception of radiant environment. In: BUTLER, R. – PARR, H. (eds.): *Mind and Body Spaces: geographies of illness, impairment and disability*. Routledge, London–New York, 25–45.
- IMRIE, R. 2001: Barriered and Bounded Places and the Spatialities of Disability. In: *Urban Studies*, Vol. 38. No. 2. 231–237.
- IMRIE, R. 2003: Housing Quality and the Provision of Accessible Homes. In: *Housing Studies*, Vol. 18. No. 3. 387–408.
- IMRIE, R. 2004: Demystifying disability. a review of the International Classification of Functioning, Disability and Health. In: *Sociology of Health & Illness*, Vol. 26. No. 3. 1–19.

- IMRIE, R. 2006: Independent lives and the relevance of lifetime homes. In: *Disability & Society*, Vol. 21. No. 4. 359–374.
- IMRIE, R. – HALL, P. 2001: An Exploration of Disability and the Development Process. In: *Urban Studies*, Vol. 38. No. 2. 333–350.
- IMRIE, R. – KUMAR, M. 1998: Focusing on Disability and Access in the Built Environment. In: *Disability & Society*, Vol. 13. No. 3. 357–374.
- JACOBSON, R. D. – KITCHIN, R. M. 1997: GIS and people with visual impairments or blindness: Exploring the potential for education, orientation, and navigation. In: *Transactions in Geographic Information Systems*, Vol. 2. No. 4. 315–332.
- KIRBY, A. M. – BOWLBY, S. R. – SWANN, R. 1983: Mobility problems of the disabled. In: *Cities*, Vol. 1. No. 2. 117–119.
- KITCHIN, R. – LAW, R. 2001: The Socio-spatial Construction of (In)accessible Public Toilets. In: *Urban Studies*, Vol. 38. No. 2. 287–298.
- KÖNCZEI GY. – HERNÁDI I. 2011: A fogyatékoságtudomány főfogalma és annak változásai hipotetikus kísérleti rekonstrukcióra. In: NAGY Z. É. (szerk.): *Az akadályozott és az egészségkárosodott emberek élethelyzete Magyarországon. Kutatási eredmények a TÁMOP-5.4.1 projekt kutatási pillérében.* Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, Budapest, 7–28.
- KULLMANN L. 2012: A modern rehabilitációs szemléletet tükröző egyéni állapotfelmérő módszer, A funkcióképesség, fogyatékoság és egészség nemzetközi osztályozása (FNO) elméleti és gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai. A módszer alkalmazási lehetőségei a mozgássérült emberek rehabilitációjában. Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, Budapest.
- MATTHEWS, H. – BEALE, L. – PICTON, P. – BRIGGS, D. 2003: Modelling Access with GIS in Urban Systems (MAGUS): capturing the experiences of wheelchair users. In: *Area*, Vol. 35. No. 1. 34–45.
- OLIVER, M. J. 1990: *The Politics of Disablement: A Sociological Approach.* Palgrave Macmillan, Basingstoke–London.
- OLIVER, M. J. 1992: Changing the Social Relations of Research Production? In: *Disability, Handicap & Society*, Vol. 7. No. 2. 101–114.
- PHILO, C. 2009: Disability. In: GREGORY, D. – JOHNSTON, R. – PRATT, G. – WATTS, M. J. – WHATMORE, S. (eds.): *The Dictionary of Human Geography* (5th ed.). Wiley-Blackwell, Malden, MA (USA) – Oxford, 164–165.
- SHAKESPEARE, T. 2006: The Social Model of Disability. In: DAVIS, L. J. (ed.), *The Disability Studies Reader* (2nd ed.). Routledge, New York, 197–204.
- SHAKESPEARE, T. – WATSON, N. 2002: The social model of disability: an outdated ideology? In: *Social Science and Disability*, Vol. 2. No. 1. 9–28.
- WATSON, N. 2004: The Dialectics of Disability. A Social Model for the 21st Century? In: BARNES, C. – MERCER, G. (eds.): *Implementing the Social Model of Disability: Theory and research.* The Disability Press, Leeds, 101–117.
- WILTON, R. D. 2004: From flexibility to accommodation? Disabled people and the reinvention of paid work. In: *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 29. No. 4. 420–432.
- WILTON, R. D. – EVANS, J. 2009: Disability and chronic illness. In: KITCHIN, R. – THRIFT, N. (eds.): *International encyclopedia of human geography*, Vol. 3. Elsevier, Oxford, 205–210.

- WILTON, R. D. – SCHUER, S. 2006: Towards socio-spatial inclusion? Disabled people, neoliberalism and the contemporary labour market. In: *Area*, Vol. 38. No. 2. 186–195.
- ZOLA, I. K. 1989: Toward the Necessary Universalizing of a Disability Policy. In: *The Milbank Quarterly*, Vol. 67. No. 2. 401–428.

Felhasznált internetes és jogforrások

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.
1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról.
2007. évi XCII. törvény a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről.
- 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről.
- 100/1999. (XII. 10.) OGY határozat az Országos Fogyatékosügyi Programról.
- CSERVENÁK Z. 2014: Javult a látássérültek helyzete Szegeden. Forrás: <http://szegedcafe.hu/2013/10/11/javult-a-latasserultek-helyzete-szegeden/> (2014. 11. 05).
- Magyarország Alaptörvénye.
- Nem a vakok terepe a Kráter. Forrás: www.delmagyar.hu/szeged_hirek/nem_a_vakok_terepe_a_krater/2327297/ (2014. 11. 05).
- Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium 2009: Városfejlesztési Kézikönyv (második, javított kiadás).
- Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2008a: Szeged Megyei Jogú Város Fejlesztési Koncepciója. Forrás: www.szegedvaros.hu/letolthet-anyagok/cat_view/302-varosfejlesztes.html?start=15 (2014. 11. 05).
- Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2008b: Integrált Városfejlesztési Stratégia V. A 2007–2013 évek során fejleszteni kívánt akcióterületek kijelölése. Forrás: www.szegedvaros.hu/letolthet-anyagok/cat_view/302-varosfejlesztes.html?start=5 (2014. 11. 05).
- Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata 2013: Helyi Esélyegyenlőségi Program. Forrás: www.szegedvaros.hu/informaciok/7590-szeged-helyi-eselyegyenlsoegi-programja.html (2014. 11. 05).
- Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2006: Országos Fogyatékosügyi Program. Forrás: <http://szmm.gov.hu/main.php?folderID=1295> (2014. 11. 05).
- Teszteltük a 2-es villamost – Attila is segítség nélkül utazhat. Forrás: www.delmagyar.hu/szeged_hirek/teszteltuk_a_2-es_villamost_-_attila_is_segitseg_nelkul_utazhat/2272501/ (2014. 11. 05).
- UPIAS 1976: Fundamental Principles of Disability. Forrás: <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf> (2013. 03. 19.).
- Vakok és Gyengénlátók Csongrád Megyei Egyesülete (é. n.): SZKT érzékenyítés fotóalbum. Forrás: <http://szkt.szegedilatterultek.fotoalbum.hu/viewpicture/pictureid/20684916> (2014. 11. 05).
- World Health Organization 1980: International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH). Forrás: www.aihw.gov.au/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=6442455478 (2013. 04. 13.).
- World Health Organization 2002: Towards a Common Language for Functioning, Disability and Health. The International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF). Forrás: www.who.int/classifications/icf/training/icfbeginnersguide.pdf (2012. 03. 03.).

A helyi gazdaság és az önkormányzatok

PÁL VIKTOR

Bevezetés

A helyi gazdaság kutatása, illetve fejlesztéspolitikai szerepének erősödése különösen a globalizáció kiteljesedésének kapcsán került fókuszba. Ez nemzetközileg már az 1960-as években tetten érhető volt, a hazai kutatásokban és fejlesztéspolitikai gyakorlatban pedig az 1990-es években erősödött meg, de a 2000-es évek közepétől vívta ki mai helyét. A legtöbb szerző a helyi gazdaságban valamiféle függetlenedést lát a globális gazdaságtól, csökkentve a lokalitások kiszolgáltatottságát a globális, hálózati alapon szerveződő gazdaságtól.

Ezzel párhuzamos az a kérdés is gyakran felmerül, hogy miképpen szervezhető rendszerbe a helyi gazdaságfejlesztés (HGF), melyek a lehetséges beavatkozási pontok, mi lehet ebben a különféle faktorok szerepe. Ez utóbbiak közül kiemelkedő lehet a települési önkormányzatok ez irányú tevékenysége, amennyiben a lokális léptéknek magát a települést tekintjük.

Bár a különféle elemzések igen gyakran rámutatnak arra, hogy az anyagi ösztönzőkön kívül számos más lehetőség is kínálkozik a helyi gazdaság élénkítésére, a fejlesztések jó része még mindig a direkt támogatásokat helyezi a középpontba, noha köztudomású, hogy a helyi önkormányzatok anyagi lehetőségei e téren meglehetősen korlátozottak.

Az eddigiekből adódóan elemzésemben arra szeretnék rámutatni, hogy a sokszor citált anyagi ösztönzők mellett számos igen egyszerű módszer van az önkormányzatok kezében, hogy a helyi gazdaság stabilabb működését el tudják érni. Ezek jó része a helyi gazdasági szereplőkkel, és ezen a körön belül kiemelten a mikro-, kis- és középvállalkozásokkal kapcsolatosan alkalmazható.

Arra a kérdésre keresem a választ, hogy milyen eszközeik vannak az önkormányzatoknak, hogy élénkítsék a helyi gazdaságot. Léteznek-e erre – és ha igen, milyen – nem anyagi eszközök? Milyen mértékben célszerű, illetve szükséges élni ezekkel az eszközökkel? Hogyan értékelhető e beavatkozások, illetve attitűdök hatásfoka?

Így a tanulmány célja egyrészt a helyi gazdasággal és gazdaságfejlesztéssel kapcsolatos fogalmak áttekintése, másrészt a vállalkozások helyi gazdaságban betöltött szerepnek bemutatása. Ehhez kapcsolódik a vállalkozásokat vonzó és taszító tényezők elemzése, majd az önkormányzatok szerepének, lehetőségeinek áttekintése a vállalkozások „vonzásában” és „megtartásában”.

Az elemzés fókuszába a mikro-, kis- és középvállalkozásokat helyezem, mert úgy vélem, hogy egyrészt az önkormányzat ezekkel tud szoros és személyes kapcsolatokat kialakítani, illetve a legtöbb település rájuk tud támaszkodni hosszabb távon, mind a foglalkoztatásban, mind a jövedelemtermelésben.

Úgy vélem, hogy az eszközrendszer, illetve az attitűd áttekintése leginkább különféle esettanulmányok segítségével valósítható meg. Az idevonatkozó vizsgálatok is egyre gyakrabban fordulnak az esettanulmányok felé, megkísérelnek feltárni a jó gyakorlatokat, amelyek példaértékkel bírhatnának. Éppen ezért megállapításaimat a szakirodalomban fellelhető és saját kutatásaim esettanulmányaiból levonható következtetések alapján teszem.

A helyi gazdaság néhány értelmezése, jellemzői, szereplői

A helyi gazdaság fogalma

A helyi gazdaság értelmezése látszólag egyszerű, hiszen a településfejlesztés fókuszába került az elmúlt évtizedekben, és ezért igen elterjedt a kifejezés használata, mégis tapasztalhatóak nézőpontbeli különbségek tartalmának meghatározásában, értelmezésében.

A helyi gazdaság fogalma, értelmezése a hazai szakirodalomban az 1990-es években már jelen volt. A fejlesztéspolitikai gyakorlatban leginkább meghonosodott nézőpont szerint a helyi gazdaság nem más, mint a gazdaságnak az a kisléptékű működési egysége (szintje), ahol a javak termelése és fogyasztása közvetlenül kapcsolódik össze.¹⁵⁸

Bajmócy Zoltán a helyi gazdaság fogalmát néhány kiemelt földrajzi lépték vonatkozásában írja le. Ez alapján megkülönbözteti a helyi szintet (a köznapi értelemben vett települést), illetve a csomóponti szemlélet alapján a lokális térséget, amelyet a beavatkozás legmegfelelőbb szintjének tekint.¹⁵⁹ Ez utóbbi általában egy város és vonzáskörzeteként értelmezhető, és a fejlesztéspolitika számára jól definiálható teret jelent.¹⁶⁰ Ez a megközelítés igen jól igazodik a térszerkezethez, azonban a közigazgatási gyakorlat számára igen sok problémát jelent, különösen a beavatkozási lehetőségek területén, mivel a térség, azaz a vonzáskörzet nem esik egybe a település közigazgatási területével, márpedig a települési önkormányzatok hatásköre csak magára a településre terjed ki. E tekintetben kísérletek történtek a lokális térség statisztikai kistérségekkel történő megfeleltetésére, azonban ezek a legtöbb esetben nem kivitelezhetőek.¹⁶¹

G. Fekete Éva a helyi gazdaság fogalomrendszerét a lokalitás különböző értelmezései felől közelíti meg, a különböző tudományok nézőpontját figyelembe véve. A közgazdaságtan szemszögéből nézve a lokális gazdaság a globalizáció megjelenésével nyer értelmet. E szerint a korábban konkrét lokalitáshoz kötődő helyi gazdaságok kiléptek e térbeli keretek közül, és az eddigieknél sokkal intenzívebben tudtak bekapcsolódni a globalizálódó gazdasági folyamatokba, ki tudnak lépni a települési keretek közül, ugyanakkor tartalmazzák azokat az elemeket is, amelyek a lokalitásra jellemzőek. Így a lokalitások nem homogenizálódnak úgy, ahogy a globalizációs diskurzusban az gyakorta megjelenik.¹⁶² Így tehát a lokális gazdaság egyszerre tekinthető tradicionálisan lokálisnak, illetve a globalitás részének.

Az elemzésben a helyi gazdaságot az eddigiekhez részben kapcsolódva, de kissé más megvilágításban értelmezem, inkább közelítve a G. Fekete Éva által felvázolt koncepcióhoz. E szerint a helyi gazdaság a gazdaságnak az a lokális része, amely magában foglal minden olyan gazdasági tevékenységet, ami azon a helyen zajlik, legyen az a globális (hálózati) gazdaság egy eleme vagy kifejezetten helyi piacra termelő vállalkozás. Ez kapcsolódik ahhoz az elgondoláshoz, amely szerint a globalizáció és a globális gazdaság átformálja a léptékek szerepét, de egyik földrajzi lépték szereplői sem tudják függetleníteni magukat a globális hálózati gazdaságtól, ugyanakkor e léptékek dinamikus és dialektikus viszonyban állnak egy-

158 VÁTI 2010.

159 BAJMÓCY Z. 2011.

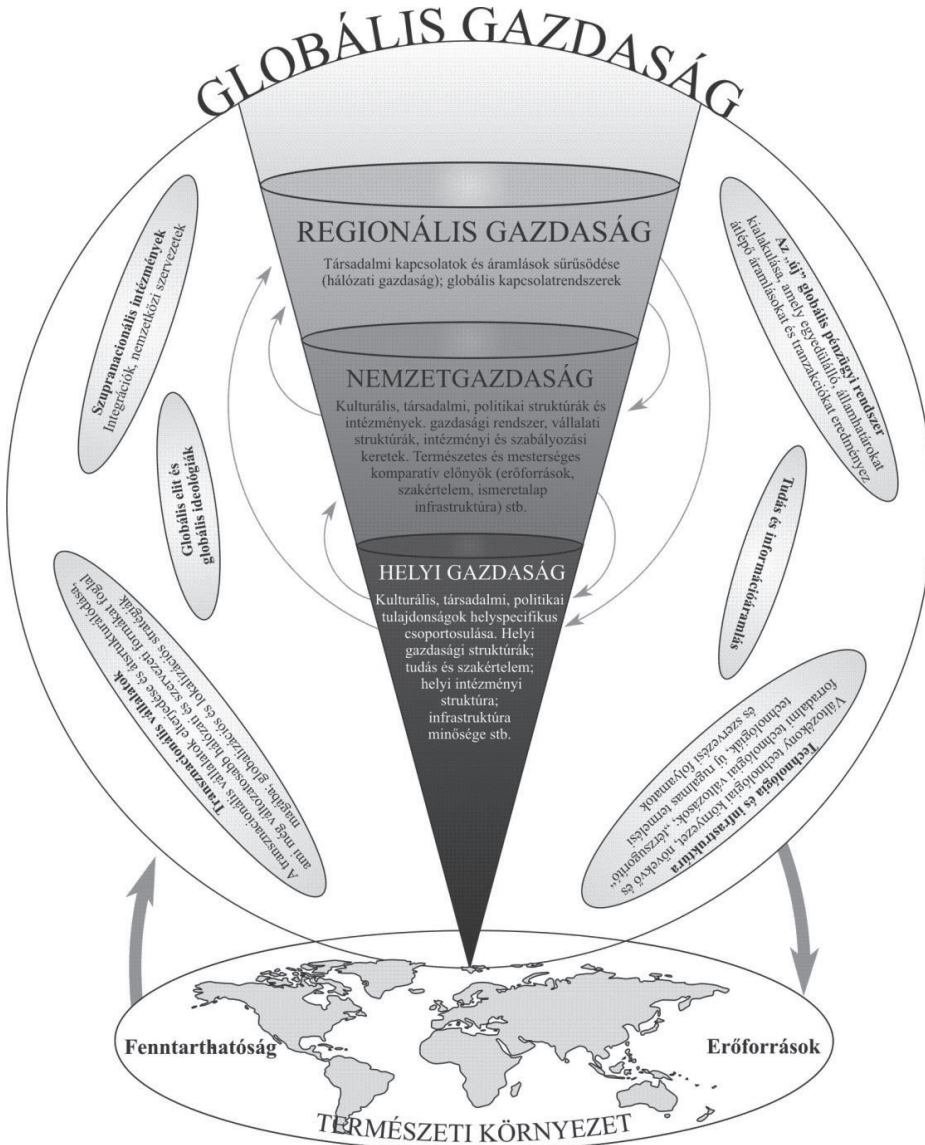
160 LENGVEL I. 2010.

161 BAJMÓCY Z. 2011.

162 G. FEKETE É. 2013.

mással.¹⁶³ A helyi gazdaság leszűkítése a helyi termékek előállítására és helyi fogyasztásra – úgy vélem – sematizálná, és félreértelmezné a globalitás és lokális között meglévő, hihetetlenül bonyolult viszonyrendszert, és nem állítható, hogy a kettő mesterségesen elszeparálható lenne. A helyi gazdaság lényegben nem a globális gazdaság ellentétéként, hanem annak részeként fogható fel (1. ábra).

1. ábra • A globális gazdaság modellje, térstruktúrái, szervezeti keretei.¹⁶⁴



163 BOROS L. 2010a.

164 Forrás: Mészáros R. és munkaközössége 2010.

Ugyanakkor a hazai fejlesztéspolitikai gyakorlat egyelőre kevésbé a várostérségekre (tehát a fentebb leírt lokális térségekre), hanem hagyományosan sokkal inkább a helyi szintre, azaz jelen esetben (Magyarországon mindenképpen) a településre koncentrál. Maguk a szereplők is sokkal inkább tekintik a helyi gazdaság alapegységének a települést, mint annak tágabb vonzáskörzetét, sőt a települési önkormányzatok számára is egy jobban definiálható területről van szó. Ezt indokolja, hogy a települési önkormányzatok leginkább magára a településre, a település gazdaságára, tehát az ilyen értelemben vett helyi gazdaságra tudnak hatást gyakorolni, és jóval kisebb a befolyásuk a környékbeli településekre vagy egy statisztikai kistérségre, közigazgatási értelemben pedig a járásra.

A fentiekből adódóan tehát jelen írásomban helyi gazdaságnak a települést tekintem, azt a teret és azt az identitást, amely a települési önkormányzattal a legintenzívebb kapcsolatban van.

A helyi gazdaság néhány jellemző vonása

Az eddig leírtakból az következik, hogy az alapvetően települési térben realizálódó, ámde a globális térbe is beágyazódó helyi gazdaság egyszerre rendelkezik tradicionális és modern sajátosságokkal. A modern világgazdaság kialakulásáig elsősorban a birodalmak, illetve azokon belül a lokális gazdaságok adták a termelés és a fogyasztás alapvető kereteit.¹⁶⁵ A modernitás megjelenésével a lokális termelés és fogyasztás összhangja felbomlott, azonban a helyi termékek előállítása nem szűnt meg, párhuzamosan működött az ipari tömegtermeléssel, a fordizmus időszakában viszont látványosan háttérbe szorult. A globális gazdaságban azonban egyfajta reneszánsza figyelhető meg a helyi gazdaságnak akkor is, ha azt csupán a helyi termékek előállítására és fogyasztására szakosodott lokalitásként értelmezzük, és akkor is, ha a globális gazdaság szerves részének tekintjük. Az első esetben azért, mert egyfajta reneszánszát éli a fogyasztói társadalom alternatívájaként, és ebbéli minőségében újszerű, és egyfajta trend is,¹⁶⁶ a második esetben pedig a lokalitások és a lokális gazdaságok sokszínűsége tekinthető a globális (hálózati alapokon szerveződő) gazdaság egyik mozgatórugójának. A lokális különbségek, az eltérő vonások ugyanis a telephelyeiket, leányvállalataikat globális struktúrában elképzelő transznacionális nagyvállalatok telephely-választási szempontjaiban fontos szerepet játszanak.¹⁶⁷

Így tehát a helyi gazdaság éppúgy magában foglalja a globális gazdaság telephelyeit, mint a helyi piacra termelő vállalkozásokat. A globális gazdaság és a helyi gazdaság nem szeparálható el egymástól, ezek dinamikus kapcsolatban vannak.

A helyi gazdaságfejlesztés

A helyi gazdaság folyamatainak befolyásolásra irányuló törekvések összességét helyi gazdaságfejlesztésnek (HGF) nevezzük, de a rövidítések esetén gyakran találkozunk a „LED” (Local Economic Development) mozaikszóval is.

165 NAGY E. – PÁL V. 2010.

166 VÁTI 2010.

167 MÉSZÁROS R. és munkaközössége 2010.

G. Fekete Éva szerint a helyi gazdaságfejlesztést a gazdasági globalizáció kihívásai, az információs társadalom formálódása, a fenntartható fejlődés elvei, a részvételi demokrácia megjelenése, a regionális politikák paradigmaváltása hívta életre. E folyamatokat a szerző igen részletes magyarázatokkal látja el, és rendszerbe szervezi. Ezek alapján elmondható, hogy a helyi gazdaságfejlesztés értelmezése mindenképpen összefügg a rá ható tényezőkkel.

A helyi gazdaságfejlesztés is többféleképpen értelmezhető. A legtöbb ezzel foglalkozó szakirodalom fel is hívja a figyelmet az értelmezések sokféleségére, sőt már a 2000-es évek közepén történtek kísérletek egy konszenzuális definíció kialakítására. A meghatározásban fontosnak tartják kiemelni – többek között – a tudatos beavatkozást, a bottom up jelleget és a beavatkozás területét.¹⁶⁸ Miután e tanulmánynak nem célja ezek részletes áttekintése, csupán néhányat ismertetek, különös tekintettel azokra, amelyek elvezetnek az önkormányzatok beavatkozási lehetőségeinek áttekintéséig.

Az egyik megközelítés szerint „(...) a helyi gazdaságfejlesztés (HGF) tudatos helyi közösségi beavatkozás a gazdasági folyamatokba a fenntartható helyi fejlődés érdekében. (...) minden olyan beavatkozás, amely a helyi gazdaság bármely komponensének, vagy a helyi gazdaság egészének módosítása által, és/vagy korábban hiányzó komponens(ek) bevonása révén, és/vagy kihasználatlan komponensek újraélesztésével a helyi gazdaság egy vagy több jellemzőjét (eredményességét, hatékonyságát, jövedelmezőségét, a kibocsátott termékek/szolgáltatások minőségét, a foglalkoztatottságot, a rendszer fenntarthatóságát) javítja”¹⁶⁹ Ebből kiindulva „(...) a helyi gazdaságfejlesztés a központi kormányzati gazdaságpolitikai és helyi gazdaságfejlesztési szereplők együttes fellépését igényli. Fő jellemzője az alulról szerveződés (bottom-up) és a helyi szereplők által kidolgozott gazdaságfejlesztési stratégia. Fontos jellemző továbbá a hagyományok és közösségi attitűdök érvényesülése.”¹⁷⁰

Egy másik – igen széles körben elterjedt, és a Világbank nézőpontját tükröző – megközelítés szerint „(...) a helyi gazdaságfejlesztés (LED) célja, hogy kiépítse egy térség gazdasági kapacitását annak érdekében, hogy biztosítsa a térség gazdasági jövőjét, és a népesség megfelelő életszínvonalát. Ez egy olyan folyamat, amelyben az állami és az önkormányzati, a vállalkozói és a magánszektor partnerei közösen dolgoznak azért, hogy kedvezőbb feltételeket teremtsenek a gazdasági növekedés és a munkaerőpiac számára.”¹⁷¹

Mezei Cecília szerint „(...) a helyi gazdaságfejlesztés olyan, a helyi gazdaság életébe történő, külső és/vagy belső erőforrásokat hasznosító, tudatos beavatkozás, melynek kezdeményezője lehet külső szereplő is (pl. kormányzat, EU, külföldi tőke), de a folyamat kulcsa mégis a helyi szereplők részvétele, akik vagy kezdeményezőként, vagy a külső fejlesztési elképzelés elfogadóiként, támogatóiként és alakítóiként lépnek fel”¹⁷² Nézete alapján a piaci folyamatokba csak egyfajta közösségi felhatalmazás alapján lehet beavatkozni, ezért a helyi önkormányzatokat nemcsak megkerülhetetlennek tartja, hanem egyben a fejlesztés zálogának is tekinti.

Az eddigieken túl – de nem teljesen ellentétes pólussal – a helyi gazdaságfejlesztés megközelíthető a versenyképesség szemszögéből: ebben az esetben a cél a helyi gazdaság „felvértezése” olyan erőforrásokkal és jellemzőkkel, amelyek képesek arra, hogy a globális gazdaság erővonalait a lokális szint fe-

168 MEZEI C. 2006a, 2006b.

169 VÁTI 2010: 15.

170 VÁTI 2010: 15.

171 SWINBURN, G. – GOGA, S. – MURPHY, F. 2004: 11.

172 MEZEI C. 2006b: 26.

lé irányítsák, és elősegítsék a bekapcsolódást a globális gazdasági folyamatokba. A helyi gazdaság versenyalapú megközelítése igen egyszerű, jól hasznosítható, de uniformizált eszközöket ad a helyi gazdaságfejlesztés kezébe.¹⁷³ Itt kell megjegyezni, hogy a már fentebb idézett, a Világbankhoz kötődő meghatározás lényegében ezt a törekvést tükrözi. Mindazonáltal a versenyelvű megközelítés is az életminőség javítását tűzi ki végső célként, aminek a gazdaság csak mintegy alapjául szolgál.¹⁷⁴

A helyi gazdaság fontosabb szereplői

A helyi gazdaság és az önkormányzatok viszonyrendszerében alapvető kérdés, hogy melyek a helyi gazdaság elemei, és kik tekinthetők a legfontosabb szereplőinek. Ez a kérdés – az eddigiekhez hasonlóan – igen összetett és megközelítésfüggő.

Így idesorolhatóak a vállalkozások, az önkormányzat mint gazdasági szereplő, annak intézményei, a tulajdonában lévő vállalkozások, de idetartoznak a településen működő állami fenntartású intézmények, sőt a szociális gazdaság is. Nem szabad megfeledkezni a településen élő munkavállalókról, akik a folyamatba fogyasztóként is bekapcsolódnak. A lista természetesen bővíthető, miután a település helyi gazdasága ötvözi a globális gazdaságba bekapcsolódó és a helyi piacon jelen lévő szereplőket, és ezek köre széles, ráadásul világ gazdasági régióként és országokként is különbözik.¹⁷⁵

A helyi gazdaság szereplői közül a hangsúlyt a vállalkozásokra helyezem, mivel a helyi gazdaságfejlesztésben az önkormányzat ezekre tud a legközvetlenebbül hatást gyakorolni, ugyanakkor ezek rendelkeznek a legerőteljesebb visszahatással az önkormányzat gazdálkodására (pl. adóbevételek), illetve a település gazdaságára. Így a továbbiakban megállapításaimban a vállalkozások és az önkormányzatok kapcsolatára helyezem a hangsúlyt.

Úgy vélem, hogy a helyi gazdaságra (és ezen belül különösképpen a településen működő vállalkozásokra) ható tényezők áttekintésére azért van szükség, mert ezek ismeretében érthető csak meg a helyi gazdaságfejlesztés eszköztára, illetve – jelen esetben – az önkormányzatok mozgástere: ezek határolják körül, hogy mit lehet befolyásolni, és mit nem.

A helyi gazdaság működésére ható tényezők több csoportba sorolhatóak. Ezek közül az egyik a globális léptékekhez kapcsolódik. Idetartoznak többek között a világ gazdasági folyamatok (pl. a keresleti tényezők az exportpiacokon, a pénzügyi rendszer állapota, a világpiaci árak stb.), a globális beágyazottság (pl. a nemzetgazdaság nyitottsága), a globális gazdaságpolitikai trendek, elméletek. A helyi gazdaságfejlesztés nyilván az esetek döntő többségében ezeken nem tud változtatni, csak adaptálódni, alkalmazkodni, reagálni a változásokra.

Szintén erőteljes hatással vannak a helyi gazdaság működésére a nemzetgazdasági folyamatok, a nemzetgazdaság mint környezet, azon belül a makrogazdasági folyamatok, a belső piac fizetőképes kereslete, a gazdaságpolitika, a különféle szakpolitikák, de idetartozik a fogyasztási kultúra is. A helyi gazdaságfejlesztés eszköztára ezek befolyásolására még mindig csekélyebb, de az alkalmazkodás talán könnyebb, megfoghatóbb.

173 BAJMÓCY Z. 2011.

174 SWINBURN, G. – GOGA, S. – MURPHY, F. 2004.

175 MEZEI C. 2006b.

Meghatározóak lehetnek maguk a helyi adottságok is, például a demográfiai viszonyok (korszerkezet, nemi arány), a munkaerő iskolázottsága, a foglalkoztatottság, a jövedelmi viszonyok, amelyek együttesen alakítják ki a helyi keresletet. A helyi gazdaságra mindemellett olyan tényezők is hatást gyakorolhatnak, mint a központi funkciók jelenléte (vonzáskörzet), a földrajzi adottságok (a táj, a fekvés stb.), sőt a helyi kultúra is, illetve az üzleti környezet. A helyi gazdaságfejlesztés e helyi hatótényezők egy részére szintén kevésbé tud hatni, viszont itt találhatók azok, amelyeket eredményesen tud befolyásolni, akár a versenyképesség növelése, akár a helyi termelés és fogyasztás összhangjának a megteremtése a célja.

A helyi gazdaság és az önkormányzat kapcsolatrendszere

Mint korábban utaltam rá, egyes szerzők a települési önkormányzatokat a helyi gazdaságfejlesztés kulcsszereplőjének tartják,¹⁷⁶ illetve, hogy a helyi gazdaságon belül elemzésben a vállalkozásokra koncentrálok. Ez alapján fontos kérdés, hogy milyen összefüggés van a településeken működő vállalkozások és az önkormányzatok működése között, illetve az, hogy milyen hatással vannak a vállalkozások a települések működésére.

A legfontosabb, hogy a települési önkormányzatok a területükön működő vállalkozásoktól adóbevételek számíthatnak, amelyek igen lényeges eleme – többek között – a helyi iparüzési adó: ez közvetlenül is hatást gyakorol az önkormányzatok költségvetésére. A települési önkormányzatok ezen túl is gazdasági kapcsolatba kerülhetnek a településen működő vállalkozásokkal mint vevők (különösen a szolgáltatások terén), így a vállalkozások beszállítókká válhatnak, vagy közvetlenül, vagy közvetve, az önkormányzat tulajdonában lévő cégeken keresztül.

Így mind a települési önkormányzatnak, mind az egész településnek az az alapvető érdeke, hogy területén, a helyi gazdaságban minél több olyan stabil vállalkozás működjön, amelynek székhelye (telephelye) a településen található, helyben foglalkoztatóként viselkedik, továbbá adóival hozzájárul az önkormányzatok költségvetéséhez.

Mindezeknél lényegesebb a vállalkozások hatása a település (jelen esetben a helyi gazdaság) egészére. A vállalkozások közvetlenül hatnak a foglalkoztatásra, így a helyi keresletre, erősítik a település esetlegesen meglévő központi funkcióit, hozzájárulnak a települési infrastruktúra fejlettségéhez, a település imázsának alakításához, tehát szerepet játszanak a településmarketingben is.¹⁷⁷

A települések csoportosítás a vállalkozási struktúra és a kapcsolatrendszer alapján

Mindazonáltal a települések a kapcsolatok és hatások alapján két csoportba oszthatóak. Az egyikbe azokat lehet sorolni, amelyek be kívánnak vagy tudnak kapcsolódni a versenybe, a globális gazdaságba – ezek többnyire városok, főleg a településhierarchia felsőbb részén találhatóak, és értelmezhető rajtuk keresztül a várossiker fogalma.¹⁷⁸ A másikba azok a jobbára kistelepülések tartoznak, melyeknek legfőbb célja a helyi gazdaság révén a népesség megtartása, a leszakadás megakadályozása vagy lassítása.

¹⁷⁶ MEZEI C. 2006b.

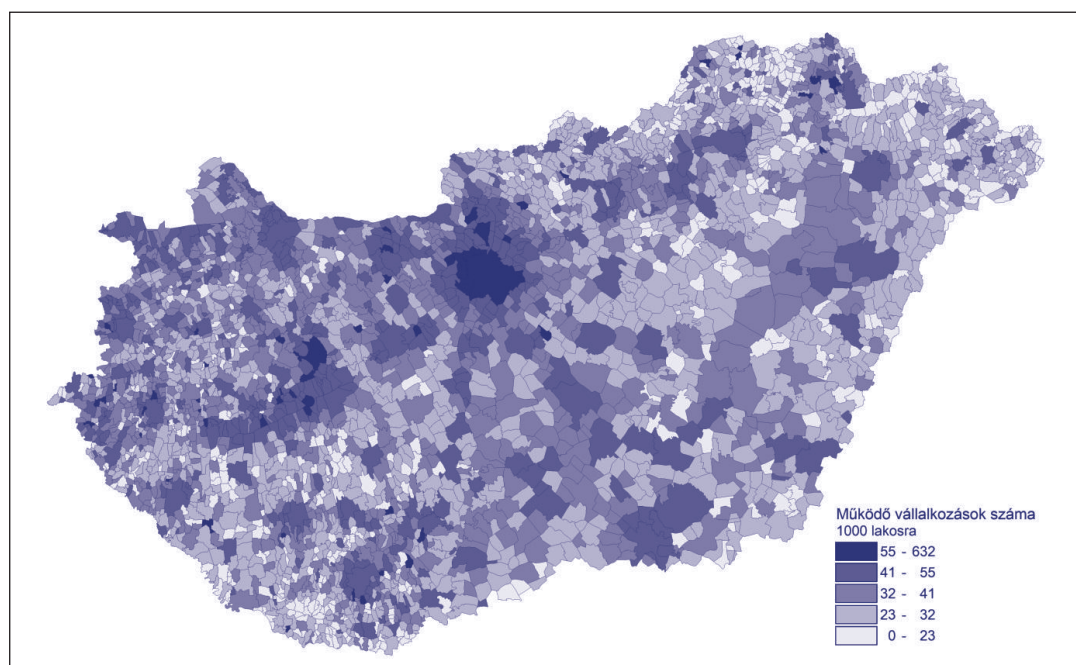
¹⁷⁷ BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009.

¹⁷⁸ ENYEDI GY. 1997.

Ezt támasztják alá a Magyarországon e téren tapasztalható területi különbségek is, amelyek egyaránt tükrözik a regionális és a települések közötti különbségeket.

A működő vállalkozások ezer lakosra jutó száma jelzi a vállalkozási aktivitást, azaz amelyik településen fajlagosabban több vállalkozás működik, ott a helyi gazdaság is élénkebb. E téren is látszanak az alapvető regionális különbségek: tehát a más fejlettségi indikátorokhoz hasonlóan itt is érzékelhető a periférikus térségek elmaradása, mindemellett az is látható, hogy ezek jobbára aprófalvas térségek, tehát a szélsőséges esetektől eltekintve a legtöbb periférikus térségben fekvő kistelepülésen jóval kisebb a vállalkozások fajlagos értéke. (Sajátos az Alföld helyzete, hiszen annak ellenére kerül sok település a kedvezőtlen kategóriába, hogy nagyobb a települések lélekszáma.) Meglehetősen sok olyan települést találunk, ahol egyáltalán nincs működő vállalkozás (2. ábra). Ebből az következik, hogy azoknak az önkormányzatoknak, amelyek e mutató tekintetében kedvezőtlenebb értékkel rendelkeznek, eleve szűkebb a mozgástere a helyi gazdaság befolyásolására, hiszen jóval kevesebb a helyi szereplő.

2. ábra • A működő vállalkozások száma 1000 lakosra 2011-ben Magyarország településein.¹⁷⁹

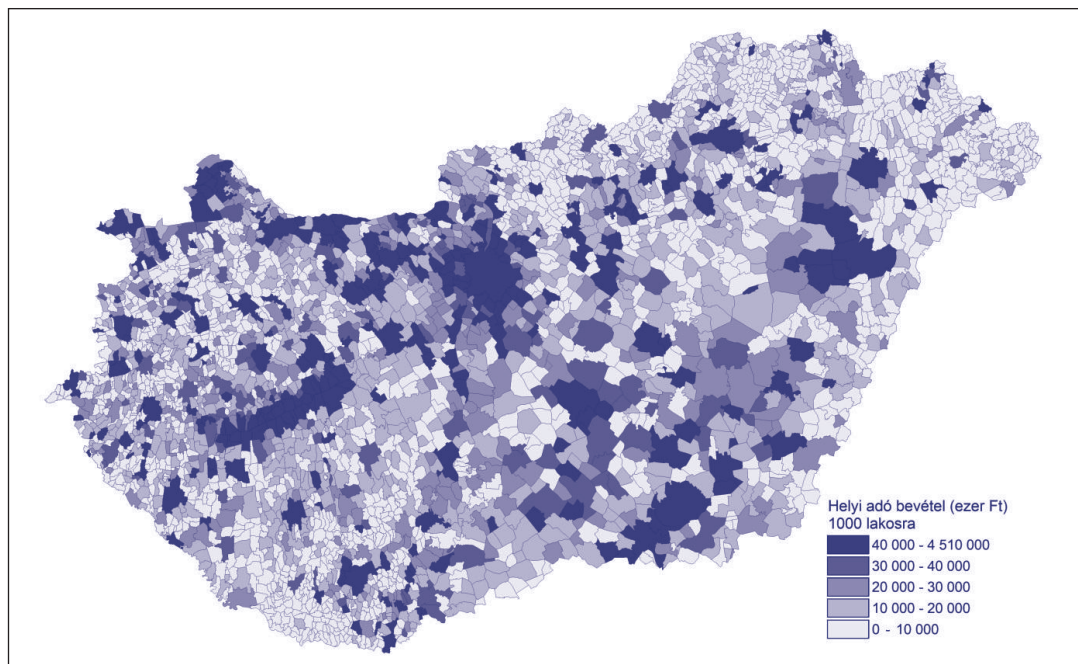


Még nagyobbak a területi és települési különbségek, ha az önkormányzatok összes helyi adóbevételét vizsgáljuk. Itt néhány példától eltekintve (pl. a Balaton környéke, ahol az idegenforgalmi adó növeli meg az összes helyi adó mértékét, vagy egy-egy szuburbán kistelepülés, ahol a kiköltözőket a gazdasági szuburbanizáció is követi) a fajlagosan magasabb helyiadó-bevétellel rendelkező települések közé

¹⁷⁹ Forrás: KSH és TEIR alapján saját számítás, szerk. PÁL V. 2014.

jobbára városok tartoznak, de még köztük is tapasztalható az, hogy ha periférikus térségben található-ak, akkor kevesebb helyiadó-bevételt tudnak realizálni (3. ábra).

3. ábra • Az önkormányzatok összes helyi adó bevétele 1000 lakosra 2011-ben Magyarország településein.¹⁸⁰



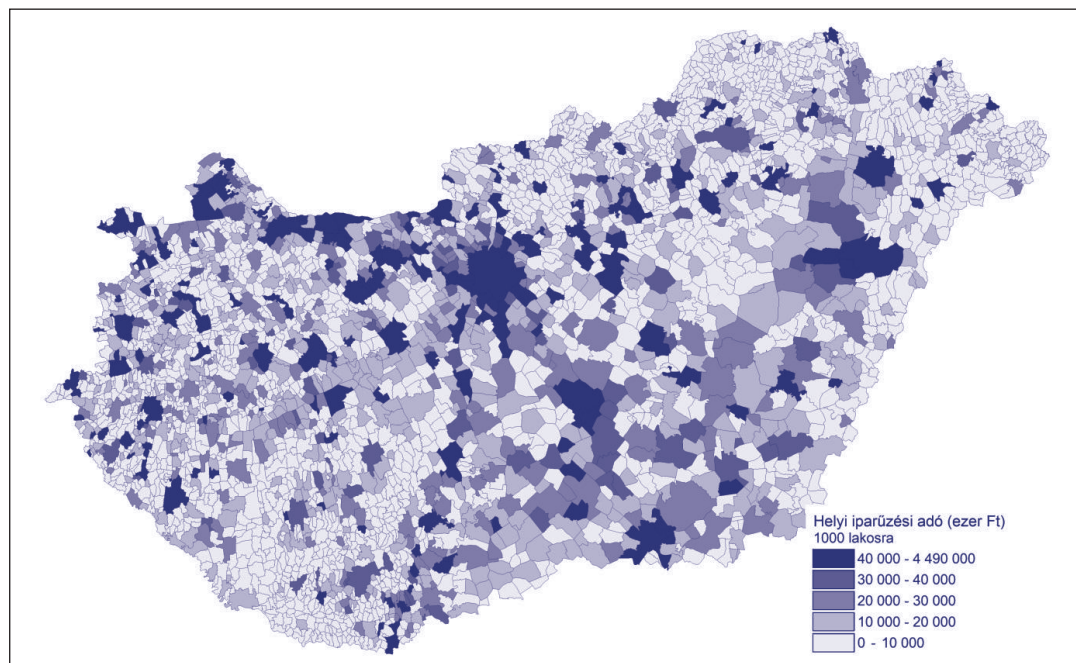
A különbségek akkor válnak igazán jelentőssé, ha az önkormányzatok által beszedett adók körét leszűkítjük a helyi iparüzési adóra, miután az jobbára a vállalkozásokhoz kapcsolódik. Az ezer lakosra jutó helyi iparüzésiadó-bevételek területi képe alapján megállapítható, hogy a települések többsége csak igen kevés helyi iparüzési adóbevételt tud realizálni, a legkedvezőtlenebb kategóriába esik a települések több mint 70 százaléka. Ráadásul ezek területi elhelyezkedése igen szoros összefüggést mutat a gazdasági fejlettséggel és a jövedelmekkel, nagyobb részük az ország gazdasági szempontból periférikus térségében található (4. ábra). Ugyanakkor nem állítható, hogy ezeken a településeken ne lenne lényeges, sőt ne lenne érdeke az önkormányzatoknak a helyi gazdaság fejlesztése, csupán mások lehetnek annak prioritásai. Feltételezhető, hogy a markáns eltérések a települések vállalkozási struktúrájából adódó különbségeket tükrözik: ahol több nagyvállalat található, ott fajlagosan is több adóbevétel érhető el, míg ott, ahol inkább a mikro-, kis- és középvállalkozások vannak, kevesebb.

Ebből az következik, hogy az e tekintetben különböző típusú települések önkormányzatainak más-más stratégiákat kell követniük a helyi gazdaságfejlesztésben a vállalkozások vonatkozásában. Rávilágít ugyanakkor arra is, hogy más problémákkal és lehetőségekkel kell szembenézniük azoknak az

¹⁸⁰ Forrás: KSH és TEIR alapján saját számítás, szerk. PÁL V. 2014.

önkormányzatoknak, amelyek területén a nagyvállalati struktúra a meghatározó, és mással azoknak, amelyeknél a mikro-, kis- és középvállalkozások dominálnak.

4. ábra • Az önkormányzatok helyi iparűzésiadó-bevétele az összes helyi adóból 1000 lakosra 2011-ben Magyarország településein.¹⁸¹



A vállalkezési struktúra előnyei és hátrányai a település és az önkormányzat számára

Ezen a ponton célszerű áttekinteni, hogy milyen előnyökkel és milyen hátrányokkal jár egyik vagy másik helyzet, hiszen ezek határozzák meg, hogy az önkormányzatoknak milyen lehetőségei vannak a vállalkozások befolyásolására, sőt azt is, hogy milyen alapvető stratégiát célszerű követniük.

A nagyvállalatok jelenlétének számos előnye és hátránya van a helyi gazdaságban, amelyeket az önkormányzatoknak a helyi gazdaságfejlesztés során figyelembe kell venni.

A legfontosabb előny talán az, hogy bekapcsolják a települést a globális gazdaságba, így a helyi kis- és középvállalkozások számára is földrajzilag közelebb kerül a lehetőség a beszállítói hálózatokhoz történő csatlakozásra. Igen fontos, hogy e nagyvállalatok a beszállítók kiválasztása során egy sor szolgáltatást helyben vesznek igénybe, helyi szereplőkkel. Nyilvánvaló előny a foglalkoztatás bővítése, bár itt meg kell jegyezni, hogy a foglalkoztatottság (annak mennyiségi jellemzői) főleg az alacsony hozzáadott értéket előállító tevékenységeknél jelentős, illetve főleg az iparra koncentrálódik. Egyértelműen előny,

¹⁸¹ Forrás: KSH és TEIR alapján saját számítás, szerk. PÁL V. 2014.

hogy e nagyvállalatok számos innovációt hoznak magukkal, színesítik és megújítják az üzleti kultúrát, javítják az üzleti környezetet, fellendítik az ingatlanpiacot stb. Fontos az is, hogy hatásuk a környező településekre is kiterjed.

A helyi gazdaságfejlesztés szempontjából azonban jelenlétük számos hátrányt, illetve megoldandó problémát is jelent vagy jelenthet. A legfőbb probléma talán az, hogy világgazdasági folyamatok, de bármilyen más körülmény hatására is relatíve könnyen dönthetnek a relokáció mellett, vagyis megszüntethetik a telephelyeiket, ami egyértelmű veszteség a helyi gazdaság számára. Ráadásul a döntések nem helyben születnek, fő szempontjuk a gazdasági racionalitás, így az önkormányzatoknak igen kevés ráhatásuk van. (Idetartozik, hogy a nagyvállalatok helyhez, településhez való pszichológiai kötődése kicsi, vagy gyakorlatilag nem létezik, inkább a nemzetgazdaságon túlnyúló hálózati szerveződésekben gondolkodnak. Ez alól csupán néhány kivétel ismert.) Egyfajta hátrányként értékelhető, hogy az adóversenybe bekapcsolódó önkormányzatok annyira kevés közvetlen bevételt tudnak realizálni egy transznacionális nagyvállalat jelenlétéből, hogy fejlesztési forrásai beszűkülnek. Több példa is ismert, hogy bár egy-egy településen jelentős nemzetközi nagyvállalat folytat gazdasági tevékenységet, az nem látszik meg az adott település képén. Az is elképzelhető, hogy a kedvezményeknek időbeli korlátja van, és azok megszűnésével a nagyvállalatok áttelepítik a tevékenységüket más településre vagy régióba.

Természetesen a mikro-, kis- és középvállalkozások domináns jelenlétének is vannak mind előnyei, mind hátrányai. Az előnyök itt csak részben a versenyt erősítésében, sokkal inkább a helyi erőforrások mobilizálásában játszanak szerepet. Mint korábban utaltam rá, jelenlétük vonzó hatást is kifejezhet a transznacionális vállalatokra, ha megfelelő üzleti környezetet tudnak biztosítani, hiszen beszállítókká válhatnak. Igen lényeges azoknak a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak a köre, amelyek helyben termelnek helyi, regionális vagy hazai piacokra. Miután a mikro-, kis- és középvállalkozások vállalnak döntő szerepet a foglalkoztatásban,¹⁸² alapvető hatást gyakorolnak a helyi foglalkoztatásra, illetve azon keresztül a helyi fizetőképes keresletre. Nem elhanyagolható szempont kötődésük a településhez, a térséghez, a tájhoz, ami több egyszerű lokálpatriotizmusnál. A legtöbb helyi vállalkozó ugyanis családi és baráti kapcsolatai miatt is kötődik a településhez, jó részük ott született vagy nőtt fel, így kézenfekvő volt számára, hogy helyben alapítson vállalkozást. A helyi kötődés és a közvetlen tulajdonlás egyenes következménye, hogy a döntések minden szintje helyben születik, ebből adódóan ezek a vállalkozások nehezebben változtatnak székhelyet vagy telephelyet, így azt lehet mondani, hogy az emocionális, kulturális és pszichológiai tényezők szerepe jóval erőteljesebb.

Természetesen a mikro-, kis- és középvállalkozások domináns helyi gazdaságbéli jelenlétének is megvannak a hátrányai. Ezek között megemlíthető a tőkehiány, a függés a globális és országos folyamatoktól (pl. pénzügyi válság, a transznacionális vállalatok telephely-áthelyezései, a helyi kereslet összeomlása stb.), a lényegesen gyengébb érdekérvényesítő képesség. Ugyan jóval korlátozottabban, de ez a vállalkozói csoport is kihasználhatja az önkormányzatok közti adóversenyt, illetve a lokálpatriotizmus időnként provincializmusba fordulhat át. Ez pedig rugalmatlanná teheti e vállalkozásokat.

Az eddigiek alapján azt lehet mondani, hogy a helyi gazdaságfejlesztés során az önkormányzatok inkább tudják befolyásolni a mikro-, kis és középvállalkozásokat, mint a nagyvállalatokat. Azt is meg lehet állapítani, hogy a település méretétől, gazdasági fejlettségétől, fekvésétől függően más-más stratégi-

át célszerű alkalmazni e téren. Ebben az esetben az alkalmazandó eszközök jellege, fajtái is mások lesznek, sőt ez kihat arra is, hogy az önkormányzatok a helyi gazdaságfejlesztésben új vállalkozások vonzását vagy a meglévők megtartását tekintik-e céljuknak.

Az önkormányzatok lehetőségei a helyi vállalkozásfejlesztésben

Az önkormányzatok helyi gazdaságfejlesztő eszközrendszere nagymértékben illeszkedik a HGF általános repertoárjához, bár minden esetben a legfőbb cél, hogy jól működő, stabil vállalkozások legyenek a településeken. E téren az önkormányzat célja lényegében kettős: egyrészt minél több vállalkozást vonzani, másrészt megtartani a meglévőket.

A két cél – véleményem szerint – eltérő mértékben érintheti a települések (már korábban felvázolt) két csoportját. Azoknál a településeknél, amelyek nagyobb mértékben be tudtak tagozódni a globális gazdaságba, a vállalkozások vonzása kerül előtérbe, és jobban tudnak fókuszálni a nagyvállalati szférára. Ez viszont nem egyszerű feladat annyiban, hogy meglehetősen forrásigényes, sőt az egész helyi gazdaságfejlesztés túlmutat az önkormányzaton: lényegében a legtöbb földrajzi léptékben megjelenő fejlesztéspolitika közreműködésére van hozzá szükség.¹⁸³ Ezen túl a nagyvállalatok megtartása is jócskán kívül esik azokon a folyamatokon, amelyeket a települési önkormányzat képes befolyásolni: túl sok benne a lokalitáson kívüli elem.

A lehetőségek és az azokhoz kapcsolódó eszköztár meglehetősen ismert, és viszonylag uniformizált is. Kiemelt szerepet tölt be ebben a már korábban is említett adókedvezmények szerepe, amelynek csupán egyik elemét képezik a helyi adók. Egyébként is sok vita zajlik arról, hogy a kontrollálatlan adóversenynek több-e a haszna, mint a hátránya.¹⁸⁴ Az adókon és a közterheken kívül a nagyvállalatok számos más kedvezménnyel is ösztönözhetőek telephelyek létesítésére. Ezek közül talán legismertebb a közművesített ipari parkok létesítése, a szükséges munkaerő biztosítása (képzés, továbbképzés), a különféle engedélyek biztosítása, a befektetők igényeinek beépítése a helyi fejlesztési stratégiák kidolgozásába. Az eddigieken túl idetartozik a jó településmarketing vagy helymarketing, ami meglapozza a település jelenlétét a befektetési palettán.¹⁸⁵ Az üzleti környezet javításában a kamarák is fontos szerepet töltenek be.¹⁸⁶ A stratégiának nyilván összehangoltnak kell lennie, és minden elemének azt a célt kell szolgálni, hogy a nagyvállalat a település számára kedvező lokációs döntést hozzon.

A mikro-, kis- és középvállalkozásokkal kapcsolatban a vonzás tekintetében az eszközök hasonlóak, azonban azok a tőkehiány, a lokális beágyazottság miatt jóval kevésbé flexibilisek földrajzilag. Ennek ellenére természetesen itt is előkerül a helyi adók kérdése, ugyanakkor már nagyobb szerep jut az egyéni ráhatásnak, a személyes kapcsolatrendszernek. A munkaerő mennyisége, minősége, rugalmassága is fontos szempont lehet. A településmarketingben pedig nagyobb jelentősége van a személyes referenciáknak, a „jó hírnek”.

A vállalkozások vonzása mellett az azok megtartásával kapcsolatos tényezők legalább ilyen jelentősek, sőt lehet, hogy egy meglévő cég távozása a településről még nagyobb kárt okoz az ott élőknek

183 BAJMÓCY Z. 2011.

184 SZALAI Á. 2005.

185 BOROS L. 2010b.

186 SZILÁGYINÉ FÜLÖP E. 2013.

(akár munkavállalók, akár a település más lakói), különösen ennek a pszichológiai oldalát emelem ki. (Erre jó példát jelentenek azok az iparvárosok, ahonnan kitelepült a hagyományos és hajdan virágzó ipar: egy lefelé tartó spirál alakult ki, és egyfajta harapófogóba kerültek az ott élők, az önkormányzat és a helyi gazdaság is.)

A megtartás különösen a mikro-, kis- és közép vállalkozásoknál lehet kiemelten fontos, mert igazából itt vannak olyan lehetőségei az önkormányzatoknak, amelyek nem igényelnek anyagi ráfordítást, bonyolult szervezetfejlesztést, „csak” a szemlélet és a hozzáállás megváltoztatását, amelyek lehetnek akár „puha tényezők” is.

Korábbi kutatások is kimutatták, hogy a hivatali kultúra, a vállalkozásokkal kapcsolatos attitűd fontos szerepet játszik a „menni-maradni” döntésszituációban.¹⁸⁷

A vállalkozók döntéseiben és az önkormányzathoz való viszonyában tehát a gazdasági racionalitás on túl számos egyéb tényező is szerepet játszik. Így célszerű sorra venni néhány negatív és pozitív példát, ami ezt a viszonyt befolyásolhatja, és ami ezt az attitűdöt jelezheti a vállalkozások számára.

Számos példa hozható taszító, negatív impulzusokra, amelyek a vállalkozók nézőpontját tükrözik, nem világítják meg minden oldalról ugyanazt a kérdést. Az esettanulmányokban negatív példaként jelenik meg például egy üzemcsarnok és a hozzá tartozó parkoló építése kapcsán az önkormányzat akadályozó szerepe, egy másikban a helyi adó behajtásának módja és hangvétele, egy harmadikban a korábbi ipari terület lakóövezetté nyilvánítása, és ennek kapcsán az önkormányzati partneri segítség elmaradása az új telephely kialakításánál, egy negyedikben a város köztereinek felújításakor felejtkeztek meg az ott működő üzletek elérhetőségének biztosításáról. Egyes vállalkozók beszámoltak olyan esetről is, amikor az irreálisan magas bérleti díjak miatt voltak kénytelenek felhagyni tevékenységükkel.

Korábbi kutatások hasonló problémákra mutattak rá ingatlanberuházásokkal (pl. lakópark-építkezések) kapcsolatos társadalmi és hivatali konfliktusokon keresztül,¹⁸⁸ de idesorolhatóak egyes környezeti konfliktusokhoz kapcsolódó hivatali gyakorlatok is,¹⁸⁹ illetve a városi térhasználathoz kapcsolódó konfliktusok.¹⁹⁰

Összességében az interjúk és az esettanulmányok alapján a helyi vállalkozások sérelmezik, ha az önkormányzat nem tekinti őket partnernek, a hivatallal való kapcsolatuk során nem támogató hangnemet tapasztalnak, a véleményüket nem kéri ki a tervezésben és a döntésekben, vagy eleve adóelkerülőnek tekintik őket, illetve – és ez jobbra nagyobb városok sajátja – arctalanul állnak hozzájuk.

A helyi vállalkozók pozitív példákról is beszámolnak az önkormányzat hozzáállásával kapcsolatban. Idetartozik a különféle engedélyezési eljárások meggyorsítása a törvényesség keretein belül, az ipari területek, üzleti parkok kedvezményes bérleti díjai, illetve azok kedvező áron történő értékesítése, de olyan eseteket is említene, amikor az önkormányzat maga működtet pályázatmenedzsment-szervezetet, hogy segítse a területén működő vállalkozások eredményesebb forráslehívását. Az elismeréseket is lényegesnek tartják, amelyek között éppúgy szerepelnek díjak, mint az, hogy a település jövőjét érintő kérdésekben az önkormányzat párbeszédet kezdeményez.

187 TÓTH L. 2004.

188 HEGEDŰS G. 2012, KOVÁCS, Z. – HEGEDŰS, G. 2014.

189 NAGY GY. 2012.

190 BOROS L. 2006.

Egy korábbi kutatás kiemeli, milyen fontos a vállalkozók számára is, hogy az önkormányzat rendelkezzen valamilyen helyi gazdaságfejlesztési programmal. A szerző arra is felhívja figyelmet, hogy az önkormányzatok mint megrendelők mennyiben számítanak a helyi vállalkozók közreműködésére.¹⁹¹

Általában az is pozitív, ha a helyi vállalkozások észlelik az önkormányzat aktív, kezdeményező szerepét a szociális problémák, a foglalkoztatás és az infrastruktúrafejlesztés vonatkozásában, illetve igyekeznek biztosítani azt az intézményi hátteret, ami működésük háttérfeltételeit jelentheti.¹⁹²

Összességében tehát a helyi vállalkozók akkor tekintik ideálisnak a kapcsolatot az önkormányzattal, ha az bevonja őket a tervezésbe, döntés előkészítésbe, kikéri a véleményüket, a hivatali kommunikáció barátságos hangvételben zajlik, mellőzik a sokszor szükségtelen hivatalos hangot, a fejlesztéseknél támogatást nyújtanak, például az engedélyezési eljárások gördülékenyebbé tételével.

Összegzés

A tanulmány eredeti felvetése, miszerint a helyi gazdaságfejlesztés csak pénzeszközök kérdése-e, egyértelműen nem a válasz. A szakirodalom és saját kutatásaim esettanulmányai inkább azt igazolják – amit a bevezetőben hipotézisként meg is fogalmaztam –, hogy ha egy település adottságai révén kénytelen azt az utat járni, hogy a helyi gazdaságának legfőbb szereplői a mikro-, kis- és középvállalkozások, akkor immateriális eszközökkel is érhet el eredményeket, különös tekintettel a meglévő vállalkozások helyben tartására, működésük elősegítésére.

Az esettanulmányokból kiderült, számos példa áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy mely tényezők vonzzák, illetve taszítják a vállalkozásokat, és arra is, hogy milyen módszerek alkalmasak a meglévők megtartására. Legtöbbjük arra irányítja rá a figyelmet, hogy a fentiek központi eleme az önkormányzatok attitűdje, hozzáállása. Ez határozza meg a hivatali kommunikációt, továbbá azt is, hogy az említett vonzó és megtartó tényezők egyfajta szinergiát alkothassanak.

Úgy vélem, levonható az a következtetés, hogy ha a kevésbé vállalkozóbarát önkormányzatok képesek változtatni eddigi gyakorlatukon, kommunikációjukon, és megpróbálják figyelni és követni a pozitív példának tartott jó gyakorlatokat, akkor pusztán ezek révén igen nagymértékben hozzájárulhatnak a helyi gazdaság fejlesztéséhez, azon keresztül pedig az ott élő népesség életminőségéhez, ami mindösszesen növeli e települések népességmegtartó erejét.

Azt is meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy minden önkormányzatnál kialakulnak azok a prioritások, amelyeket egy alulról felfelé építkező helyi gazdaságfejlesztés természetesen magában hordoz. Így az is elképzelhető, hogy a vállalkozásfejlesztés e prioritások közt hátrébb szorul.

Végül arról sem lehet megfeledkezni, hogy az önkormányzatok korlátozott erőforrásai, a napi működés biztosítása, sőt maga a hivatali munka is sok energiát vonhat el a közép- vagy hosszú távú céloktól. Ez értelemszerűen gyengíteni fogja az önkormányzatok helyi gazdaságfejlesztő, vállalkozásfejlesztő szerepét.

191 STÁRIC S. 2009.

192 NÉMETH N. SZERK. 2011.

Irodalomjegyzék

- BAJMÓCY Z. 2011: Bevezetés a helyi gazdaságfejlesztésbe. JATEPress, Szeged.
- BOROS L. 2006: A városi tér használatához kapcsolódó konfliktusok. In: Kiss A. – MEZŐSI G. – SÜMEGHY Z. (szerk.): Táj, környezet és társadalom. Ünnepi tanulmányok Keveiné Bárány Ilona professzor asszony tiszteletére. SZTE Éghajlattani és Tájföldrajzi Tanszék Természeti Földrajzi és Geoinformatikai Tanszék, Szeged, 109–116.
- BOROS L. – GARAMHEGYI Á. 2009: Bevezetés a településmarketingbe. JATEPress, Szeged.
- BOROS L. 2010a: Földrajzi alapkategóriák gazdaságföldrajzi kontextusban. In: MÉSZÁROS R. és munkaközössége: A globális gazdaság földrajzi dimenziói. Akadémiai Kiadó, Budapest, 40–57.
- BOROS L. 2010b: City Branding – márkateremtés a helymarketingben. In: Falu Város Régió, 2–3. sz. 44–51.
- ENYEDI GY. 1997: A sikeres város. In: Tér és Társadalom, 11. évf. 4. sz. 1–19.
- G. FEKETE É. 2013: Helyi gazdaság- és foglalkoztatás-fejlesztés. Oktatási anyag, Miskolc.
- HEGEDŰS G. 2012: Lakóparkok és környékük térkapcsolatainak vizsgálata magyarországi esettanulmányok alapján. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései. SZTE TTIK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 182–195.
- KOVÁCS, Z. – HEGEDŰS, G. 2014: Gated communities as new forms of segregation in post-socialist Budapest. In: Cities, 36. sz. 200–209.
- LENGYEL I. 2010: Regionális gazdaságfejlesztés. Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MÉSZÁROS R. és munkaközössége 2010: A globális gazdaság földrajzi dimenziói. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MEZEI C. 2006a: A helyi gazdaságfejlesztés fogalmi meghatározása. In: Tér és Társadalom, 20. évf. 4. sz. 85–96.
- MEZEI C. 2006b: A települési önkormányzatok szerepe a helyi gazdaság fejlesztésében. Doktori értekezés, Pécs.
- NAGY GY. 2012: A környezeti igazságosság fogalmi kérdései. In: PÁL V. (szerk.): A társadalomföldrajz lokális és globális kérdései: tiszteletkötet Dr. Mészáros Rezső professzor 70. születésnapja alkalmából. Szeged, SZTE TTIK Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, 269–279.
- NAGY E. – PÁL V. 2010: A globális gazdaság előzményei: a modern gazdaság történeti korszakai és térstruktúrái. In: MÉSZÁROS R. és munkaközössége: A globális gazdaság földrajzi dimenziói. Akadémiai Kiadó, Budapest, 87–123.
- NÉMETH N. (szerk.) 2011: A helyi kezdeményezésű gazdaságfejlesztési programok vizsgálata. Esettanulmányok. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- STÁRIC S. 2009: A települési önkormányzatok kis- és középvállalkozásokat támogató tevékenysége a Nyugat-dunántúli régió példáján. In: BAJMÓCY P. – JÓZSA K. – PÓCSI G. (szerk.): Geográfus Doktoranduszok IX. Országos Konferenciája. Szeged, CD-kiadvány, SZTE Gazdaság- és Társadalomföldrajzi Tanszék, Szeged.
- SZILÁGYINÉ FÜLÖP E. 2013: A gazdasági kamarák gazdaságfejlesztési szerepvállalása. In: KARLOVITZ J. T. (szerk.): Társadalomtudományi gondolatok a harmadik évezred elején. International Research Institute s.r.o. Komarno, 41–47.

- SWINBURN, G. – GOGA, S. – MURPHY, F. 2004: A helyi gazdaságfejlesztés kézikönyve. The World Bank – Bertelsmann Stiftung.
- SZALAI Á. 2005. Adóverseny az iparűzési adóban. Az 5000 fő fölötti települések adópolitikája a 2000-es években. KTI/IE Műhelytanulmányok 3. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- TÓTH L. 2004: A bizalom szerepe a helyi gazdasági kapcsolatokban. Esettanulmány. In: Szociológiai Szemle, 4. sz. 95–128.
- VÁTI 2010: Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok. In: Területfejlesztési füzetek 2. VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft. Budapest.



**MAGYARY
PROGRAM**



A kiadvány az
ÁROP-2.2.22-2013-2013-0001 számú
„Képzés a konvergencia régiókban
lévő önkormányzatoknak”
című projekt keretében
kerül kiadásra.



**MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA**

SZÉCHENYI

2020

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE